

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LES
OUVRIERS DES CHEMINS DE FER

ET
LA LÉGISLATION DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

Sera soutenu le lundi 22 novembre 1897, à 1 heure.

PAR

RENÉ THEVENEZ

Président : M. PLANIOL, *professeur.*
Suffragants { MM. ALGLAVE, *professeur.*
JAY, *professeur.*

PARIS

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, rue Soufflot, 16

1897

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LES
OUVRIERS DES CHEMINS DE FER

ET
LA LÉGISLATION DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS
Sera soutenu le lundi 22 novembre 1897, à 1 heure.

PAR



RENÉ THÉVENEZ

Président : M. PLANIOL, *professeur.*
Suffragants { MM. ALGLAVE, *professeur.*
JAY, *professeur.*

PARIS

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, rue Soufflot, 16

1897



INTRODUCTION

De toutes les inventions qui contribuent à faire du XIX^e siècle la période la plus remarquable de l'histoire de l'humanité, c'est assurément celle des chemins de fer qui a donné les résultats les plus importants au point de vue économique et social. Ce nouveau mode de transports des hommes et des choses, provoquant un courant beaucoup plus actif des relations sociales et commerciales, offrant à la production des débouchés multiples, a opéré une véritable révolution économique dont le résultat a été un accroissement de richesse, une augmentation du bien-être général. D'autre part, au point de vue militaire, au point de vue financier, au point de vue fiscal, l'Etat profite largement de l'existence des voies ferrées. Mais il est un autre avantage à l'actif de cette nouvelle branche d'industrie, avantage incontestable, que l'on ne saurait passer sous silence : celui de procurer du travail à un nombre considérable d'individus à une époque où l'intelligence humaine s'efforce sans cesse de remplacer la main d'œuvre par l'emploi autrement productif des machines. Avec l'application de la vapeur aux transports est donc apparue une nouvelle catégorie de travailleurs, celle des ouvriers et agents des chemins de fer dont le nombre est considérable. — Au 31 dé-

cembre 1895, le personnel des différents réseaux formait, en effet, le contingent respectable de 268.225 employés (252.919 pour les chemins de fer d'intérêt général concédés et non concédés ; 6.904 pour les chemins de fer d'intérêt local ; 8.402 pour les réseaux de l'Algérie et de la Tunisie). Ce chiffre comprend le personnel des administrations centrales et des bureaux, les directeurs, ingénieurs, inspecteurs, chefs de gare, qui sont assimilables à de véritables fonctionnaires. Quant à la partie ouvrière du personnel des chemins de fer, que l'on désigne sous la dénomination « d'ouvriers et agents » (gens d'équipe et de service, employés au trafic ou à la traction, chauffeurs, mécaniciens, ouvriers de la voie et des bâtiments), elle forme dans le total un effectif de plus de 200.000 individus qui se divisent en agents commissionnés et agents en régie. Les agents commissionnés sont ceux qui sont attachés aux Compagnies à titre définitif et permanent. Les agents en régie sont ceux qui ne sont employés qu'à titre temporaire, soit qu'ils aient à subir un stage avant d'être pourvus d'une commission, soit qu'ils aient été recrutés pour faire face à des nécessités passagères (1). Nous aurons à nous occuper

1. A titre d'exemple, pour déterminer nettement les catégories d'employés qu'il faut comprendre sous la rubrique : personnel ouvrier des chemins de fer et afin de montrer dans quelle proportion les Compagnies commissionnent leurs agents et leurs ouvriers, il nous a paru utile de reproduire les chiffres et le tableau suivants, empruntés au compte-rendu d'une enquête faite en 1894 par l'Administration des Travaux Publics sur les conditions du travail du personnel ouvrier du réseau de l'Est :

Au 31 décembre 1893, le personnel total de la Compagnie de l'Est

principalement de la situation des agents commissionnés.

Nous nous proposons d'envisager, non pas intégralement, mais seulement à certains points de vue très importants, la situation de ces ouvriers et agents vis-à-vis de la législation générale applicable aux travailleurs.

Nombreux ont été et sont encore les partisans de lois spéciales, dérogatoires au droit commun, soit en faveur des ouvriers et agents des chemins de fer, soit au contraire pour restreindre leurs droits.

se composait de 33.749 agents. En déduisant 2.582 femmes aides gardes-barrières, auxiliaires de leurs maris, il restait un effectif de 31.167 employés et ouvriers parmi lesquels 20.060 commissionnés, soit 64,36 p. 0/0 et 11.107 en régie, soit 35,64 p. 0/0. Au point de vue de la nature des occupations, le personnel se divisait de la manière suivante : Personnel non ouvrier : 7.658.

Personnel ouvrier : 23.509.

Ce personnel ouvrier, composé à cette époque de 23.509 agents parmi lesquels 13.234 commissionnés, soit 56,28 p. 0/0, et 10.275 en régie, soit 43 0/0, était réparti en 9 catégories, savoir :

Exploitation.	{	Agents des trains (garde-freins, chefs de trains).	4.584	}	9.870
		Aiguilleurs	2.379		
		Chefs et sous-chefs de manœuvres, chefs et sous-chefs, hommes d'équipe.	5.907		
		Mécaniciens et chauffeurs de locomotives	2.070		
Matériel et traction.	{	Ouvriers d'ateliers	6.266	}	8.807
		Visiteurs et chauffeurs de machines fixes.	471		
		Garde-barrières et stationnaires sémaphoriques	482		
Voies.	{	Chefs d'équipe et poseurs	3.325	}	3.807
		Ouvriers divers de tous services	4.025		
Total					23.509

C'est à l'examen des propositions de lois ayant pour objet de créer ce régime d'exception que nous avons l'intention de consacrer les développements qui suivent. La raison d'être de cette tendance à préconiser une législation particulière applicable au personnel des Compagnies réside dans ce fait que l'industrie des transports par rails, en raison de sa nature et de son importance, des conditions spéciales dans lesquelles elle est exercée et organisée, ne saurait être assimilée aux industries indépendantes.

Aussi, nous semble-t-il opportun de donner tout d'abord un aperçu du régime appliqué à cet important service des chemins de fer. — Puis, après avoir exposé et justifié les droits exceptionnels que possède l'autorité gouvernementale en ce qui concerne le personnel des Compagnies, nous examinerons les propositions de lois qui ont été présentées au Parlement en vue de créer une législation d'exception applicable aux ouvriers et agents des voies ferrées. Nous nous occuperons de trois projets présentés sous plusieurs formes et concernant :

1° La nature et la résiliation du contrat de louage de travail passé entre les Compagnies et leurs ouvriers et agents ;

2° La juridiction compétente pour connaître des litiges entre les Compagnies et leurs ouvriers et agents, en matière de contrat de louage de services ;

3° Enfin, le droit pour les agents et ouvriers des chemins de fer de se coaliser et de faire grève.

Nous nous proposons, en outre, de rechercher dans

quelle mesure sont applicables aux Compagnies de chemins de fer les deux lois du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels, et du 12 juin 1893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs. La question de la réglementation de la durée du travail dans l'industrie des chemins de fer fera l'objet du dernier paragraphe de notre étude, qui paraîtra certainement bien décousue à ses rares lecteurs.

CHAPITRE PREMIER

RÉGIME GÉNÉRAL DES CHEMINS DE FER ET DROITS DE L'ÉTAT EN CE QUI CONCERNE LE PERSONNEL DES COMPAGNIES

Trois systèmes principaux se conçoivent en ce qui concerne le fonctionnement de l'industrie des transports par chemins de fer : le système de la liberté illimitée de cette entreprise, celui non moins absolu de l'omnipotence de l'Etat, enfin le système des concessions.

Ce serait sortir du cadre de notre sujet que de chercher à discuter les mérites propres à chacune de ces trois solutions d'une question qui, depuis cinquante ans, a donné lieu à de nombreuses discussions et à des essais multiples. Contentons-nous de constater que le système de la liberté illimitée, en annulant le contrôle légitime de l'Etat, place une des forces vives de la nation entre les mains de quelques industriels naturellement enclins à une certaine passion « pour les beaux yeux de leur cassette », qui oublient facilement que les chemins de fer sont, avant tout, des instruments d'intérêt général. Ajoutons que la libre concurrence « l'âme et l'aiguillon de l'activité sociale », suivant l'expression de Montesquieu, constituant dans l'industrie ordinaire le stimulant du progrès, produit des effets

désastreux en matière de lignes ferrées, car Stephenson l'a dit, « la concurrence ne peut exister entre ceux qui peuvent facilement s'entendre », elle aboutit fatalement à des fusions, engendre des monopoles de fait qui n'ont ni frein, ni modérateur. Le frein qui fait défaut doit être remplacé par l'intervention de l'autorité administrative.

Il n'est pas admissible que l'Etat se désintéresse complètement du fonctionnement de cette grande industrie des transports dont le rôle est multiple : il est d'ordre politique, gouvernemental, administratif, militaire, industriel et commercial. La manière dont la construction et l'exploitation des chemins de fer s'accomplissent ne saurait être indifférente à l'Etat. Faut-il adopter pour cette raison le régime de l'omnipotence du gouvernement et mettre l'outillage des chemins de fer entre ses mains ? Un semblable régime serait assurément préférable au système de la liberté complète, du libre essor laissé à l'initiative privée. Une industrie qui intéresse l'avenir d'une nation à tant de points de vue aussi importants que divers, mérite bien d'être considérée comme un service public et il serait inexact de prétendre que l'exploitation des voies ferrées est absolument inconciliable avec la gestion gouvernementale et qu'elle constitue entre les mains de l'Administration une forme du socialisme. Cependant, peut-on affirmer que le service du transport des hommes et des choses rentre dans les attributs essentiels de l'Etat et que celui-ci doive le retenir sous peine de faillir à ses obligations ? Il satisfait à sa mission, ce semble, pourvu qu'il prenne à cette grande œuvre la part qu'exigent

les intérêts généraux, particulièrement la sécurité intérieure et extérieure du pays.

Le régime des chemins de fer adopté en France consacre le principe de l'association entre l'Etat et l'industrie privée, organisation qui tient un compte rationnel des droits inéluçables de l'un et des intérêts non moins respectables de l'autre. Exception faite du réseau de l'Etat, les voies ferrées sont, chez nous, construites le plus souvent et exploitées par des Compagnies qui en sont concessionnaires pour un délai assez long, sous le contrôle et la surveillance de l'Administration. En dehors de l'arme suprême du rachat, celle-ci possède des droits très étendus à l'égard des Compagnies, en ce qui concerne l'exécution et l'entretien des ouvrages, les règlements d'exploitation, la marche et le nombre des trains, la fixation des tarifs, etc... N'oublions pas, et cela nous intéresse particulièrement, étant donné notre sujet, qu'elle peut, dans certains cas, requérir la révocation des agents du personnel actif. En un mot, le contrôle de l'Etat, au point de vue technique, aussi bien qu'au point de vue commercial, est exercé avec un soin rigoureux. C'est un système parfaitement en harmonie avec le rôle moderne de l'Etat, dont l'action devient plus complexe à mesure du développement social, mais aussi plus discrète ; son intervention n'est plus que subsidiaire, il délaisse les œuvres qui peuvent être conduites par les particuliers et n'intervient que par voie de réglementation, de surveillance et de tutelle. Particulièrement en matière de chemins de fer, nous voyons que cette réglementation

est d'autant plus étroite que les intérêts généraux du pays se trouvent plus fortement engagés.

L'industrie des transports par voies ferrées, qui nécessite l'emploi de l'armée des travailleurs dont nous avons à envisager la situation à quelques points de vue, est donc exercée dans des conditions toutes spéciales. Mais les Compagnies, sous la tutelle de l'Etat, conservent l'initiative, l'action, la responsabilité, la liberté de gestion. Notamment en ce qui concerne le personnel, les Compagnies jouissent d'une liberté complète pour le recrutement et la révocation de leurs employés. Cependant, il convient de faire une restriction sur ce point. Nous avons dit plus haut que l'Administration possède certains droits en ce qui concerne le personnel des Compagnies. La mise en œuvre de ces pouvoirs est-elle de nature à influencer sur la situation des agents des chemins de fer? L'Etat a un droit de coercition en ce qui touche la consistance numérique de certaines catégories d'agents (article 9 de la loi du 11 juin 1842, — articles 2, 3, 18, 31, 60 et 69 de l'ordonnance du 15 novembre 1846, — articles 31 et 33 des cahiers des charges)(1). On ne trouve dans toutes ces dispositions que des applications particulières de la tutelle de l'Etat sur les Compagnies elles-mêmes, pour la sauvegarde des intérêts généraux. Mais là ne s'arrêtent pas les droits de l'Administration publique. En vertu du décret du 27 mars 1852, « le personnel actif employé par les diverses Compagnies est soumis à la

1. Lamé-Fleury, *Code annoté des Chemins de fer en exploitation*.

surveillance de l'Administration et celle-ci peut requérir la révocation de tel ou tel agent, la Compagnie entendue » (1). L'application de ce décret de 1852 n'a été faite qu'en de rares occasions, sa date et sa rédaction attestent suffisamment son caractère politique et de haute police, affirmé de nouveau dans la circulaire du Ministre des Travaux Publics, en date du 9 juillet 1877 (2).

Quoi qu'il en soit, voilà l'Etat investi du droit de requérir la révocation des agents et ouvriers commissionnés. Cette fois, le contrôle général de l'Etat sur tout ce qui intéresse la police et la sûreté de l'exploitation des chemins de fer rejaillit sur la situation de ces agents. Ce fait ne suffit assurément pas pour justifier cette allégation que les employés et ouvriers des chemins de fer forment une catégorie de travailleurs tout à fait à part. Ce fait ne change en rien la nature du contrat passé par eux avec les Compagnies, ils se trouvent vis-à-vis d'elles dans une situation identique à celle d'un ouvrier qui loue ses services à une industrie indépendante de l'Etat. Ces employés paraissent donc, pour cette raison, devoir rester soumis au droit commun de la législation du travail ; il semble logique, qu'aucune loi spéciale en leur faveur ne soit justifiée, de même

1. Suivant M. Lamé-Fleury, il faut comprendre sous cette dénomination de personnel actif « les chefs de service et les agents de la voie, du mouvement et de l'exploitation. Ne sont exceptés que les employés des bureaux de l'administration et les ouvriers à la journée qui changent incessamment. » *Code annoté des chemins de fer en exploitation*, page 456.

2. Lamé-Fleury, *Bulletin annoté des chemins de fer*, année 1877, p. 175.

qu'aucune exclusion à leur détriment ne soit permise. Cependant de nombreuses propositions ont été et sont encore faites au Parlement pour créer, à certains points de vue, une législation exceptionnelle concernant le personnel des Compagnies.

Nous allons examiner en quoi consistent ces propositions, quelles raisons ont été ou sont invoquées en leur faveur et tâcher de prendre parti sur leur opportunité, en n'oubliant pas ces points essentiels : que, d'un côté le service public des chemins de fer est géré et exploité par des Compagnies privées responsables, que, d'autre part, il constitue une industrie étroitement réglementée et qu'il est du devoir des pouvoirs publics d'intervenir dans son fonctionnement pour sauvegarder les intérêts généraux du pays, notamment sa sécurité intérieure et extérieure.

CHAPITRE II

LES AGENTS ET OUVRIERS DES CHEMINS DE FER ET LE CONTRAT DE TRAVAIL

Les agents et ouvriers des Compagnies sont soumis à des règles disciplinaires et peuvent être frappés de peines, telles que les retenues de salaires, la suspension, la descente de classe et même la révocation. Il est incontestable que la régularité et la sûreté de l'exploitation exigent de la part du personnel des Compagnies une discipline rigoureuse et une obéissance absolue aux règlements : un régime sévère est indispensable. Bien des fois, les agents des Compagnies ont protesté contre l'application de ces peines ; le droit de révocation a particulièrement provoqué de leur part des plaintes qui ont trouvé écho dans le sein du Parlement. De là, les nombreuses propositions de lois présentées depuis vingt-cinq ans pour créer en leur faveur une législation d'exception consacrant l'existence d'un nouveau contrat de louage de services *sui generis*.

A la question de la résiliation du contrat de louage est intimement liée celle de la juridiction compétente pour connaître des litiges occasionnés par ce contrat. Aussi les diverses propositions de lois dont il est question ci-dessus portent-elles à la fois sur les deux points.

Dans ce chapitre, nous envisagerons ces tentatives parlementaires, seulement au point de vue de la nature du contrat de louage de services passé par les agents et ouvriers des chemins de fer avec les Compagnies.

§ 1. — Historique de la loi du 27 décembre 1890

L'article 1780 du Code civil pose le principe que l'on ne peut engager ses services qu'à temps. Le législateur a voulu empêcher tout retour à l'ancien servage et sauvegarder la liberté humaine contre ses propres entraînements.

Or il arrive souvent que la durée d'un contrat de louage n'est pas déterminée, chaque partie peut alors y mettre fin quand bon lui semble en donnant congé dans les délais fixés par l'usage de l'endroit ou du métier : la convention est résiliable *ad nutum*, c'est la conséquence du principe posé dans l'article 1780 (1). Celui qui la rompt ainsi sera-t-il tenu à des dommages-intérêts ? Le code étant muet sur ce point, la doctrine et la jurisprudence ont fait prévaloir, avant la loi de 1890, une opinion générale qui peut se résumer en ces termes : « Le principe est la liberté réci-

1. C'est une dérogation à la règle générale de l'article 1134, 2^e alinéa que « les conventions ne peuvent être révoquées que du consentement mutuel » de ceux qui les ont faites... Cette dérogation est pleinement justifiée car si le concours des volontés était nécessaire pour que chacun des contractants pût se dégager, chacun serait lié pour une durée indéfinie aussi longtemps qu'il plairait à l'autre.

proque, toutefois la partie qui donne congé doit respecter les délais d'usage sous peine d'être tenue à des dommages-intérêts. » Avant 1890, des dommages-intérêts étaient dûs dans trois cas, quand la partie ayant rompu le contrat : 1^o n'avait pas observé les délais d'usage ; 2^o avait violé les clauses et conditions expresses ou tacites de la convention et 3^o quand l'existence d'une faute précise était démontrée à la charge de l'auteur de la résiliation. Le contrat passé entre une Compagnie de chemins de fer et un agent ou ouvrier étant un contrat de louage à durée indéterminée, le principe fondamental de la liberté absolue de résiliation pour les deux parties, consacré par la jurisprudence de la Cour de cassation, devait s'appliquer en ce qui le concerne.

Aussi la Cour de cassation (1) n'a-t-elle cessé d'annuler les jugements qui avaient condamné les Compagnies sans constater aucune infraction soit à des usages, soit à des conditions expresses ou tacites du contrat, mais en se fondant sur ce qu'il ne pouvait être permis à une Compagnie de renvoyer des agents sans indemnité et sans motifs légitimes. Elle ne pouvait décider autrement : car nul n'est en faute et ne peut encourir le paiement de dommages-

1. Arrêts des 5 février 1872, Cie de P.-L.-M. contre Falacoz et Catrin (S. 72. 1. 132).

21 juillet 1873, Cie de P.-L.-M. contre Joly et contre Noiret et 5 août 1873 contre Génin et contre Remlinger (S. 73. 1. 470).

28 avril 1874, Cie de P.-L.-M. contre Michotey (S. 74. 1. 255).

10 mai 1875, Cie de P.-L.-M. contre Ronot (S. 75. 1. 264).

10 mai 1876, Cie de P.-L.-M. contre Rauquat (D. 76. 1. 424).

intérêts, en vertu de l'article 1382 du code civil, s'il n'a fait qu'user de son droit : *neminem lædit qui suo iure utitur*. Dans l'arrêt du 10 mai 1875, nous trouvons la déclaration formelle que la Compagnie n'avait pas à rendre compte des motifs du renvoi de l'agent.

C'était appliquer aux employés des chemins de fer la jurisprudence ordinaire. Or, quelquefois, les Compagnies renvoyaient leurs ouvriers pour un motif plus ou moins grave, alors même qu'ils étaient restés longtemps à leur service ; congédiés sans pouvoir obtenir d'indemnité, ces ouvriers habitués depuis nombre d'années à leur travail, trouvaient difficilement à se placer ailleurs *et perdaient de toute façon les versements faits par eux aux caisses de retraites des Compagnies, sous forme de retenues obligatoires*. On comprend facilement l'iniquité d'un pareil système, principalement de cette confiscation, véritable pénalité. Une réforme s'imposait, consistant à compléter les dispositions trop laconiques du code civil sur le contrat de louage de services, dans un sens favorable non seulement aux ouvriers des chemins de fer, mais bien à l'ensemble des travailleurs, qui pouvaient se trouver dans le même cas que ces derniers.

Ce furent les mécaniciens et chauffeurs qui, dès 1871, adressèrent au Ministre des Travaux Publics une pétition dans laquelle ils élevaient plusieurs réclamations relatives notamment aux règlements disciplinaires et à l'organisation des caisses de retraites. Emus par ces plaintes légitimes d'une catégorie de travailleurs qui avaient donné bien

des preuves de dévouement et d'infatigable activité pendant la guerre de 1870, quelques membres de la Chambre des députés présentèrent à plusieurs reprises des propositions de lois tendant, en somme, à placer ces ouvriers hors du droit commun, à réglementer étroitement les rapports des Compagnies avec leurs agents.

Le 3 août 1874, M. Cazot et plusieurs de ses collègues déposaient sur le bureau de l'Assemblée nationale une proposition de loi visant exclusivement les mécaniciens et chauffeurs et aux termes de laquelle ces agents ne pouvaient plus être congédiés qu'en vertu d'une cause déterminée ; les causes de congé devaient être fixées par un règlement d'administration publique, les compagnies entendues. La proposition fut prise en considération, renvoyée à l'examen d'une commission, mais l'Assemblée nationale se sépara sans avoir statué sur les conclusions du rapporteur (1).

M. Germain Casse reprit, le 23 mars 1876, cette proposition qui affirmait nettement l'intention de créer, pour ces seuls agents, une dérogation aux règles ordinaires du contrat de louage, de leur accorder des garanties exceptionnelles. La commission d'initiative conclut à la prise en considération, le 22 juillet 1876, mais en formulant des objections sur la situation privilégiée qu'il s'agissait de consacrer au profit des mécaniciens et chauffeurs. La législature prit fin avant l'ouverture des débats.

1. M. Jouin présenta son rapport le 26 novembre 1875, avec un avis favorable.

Le 29 janvier 1878, M. G. Casse, tenant compte des objections soulevées par la Commission, déposa une nouvelle proposition qui étendait le bénéfice de la loi à tous les agents commissionnés.

Le 15 janvier 1880, M. de Janzé saisit la Chambre d'une proposition relative à la réglementation des Compagnies de chemins de fer et qui visait non plus seulement les agents commissionnés, mais encore les agents non commissionnés versant à la caisse des retraites. La Chambre repoussa, le 3 mars 1881, après de longs et compliqués débats, le projet de la Commission à laquelle avaient été renvoyées ces deux propositions (1).

Ce projet de la Commission, contenant uniquement des dispositions spéciales relatives aux rapports entre les agents et ouvriers des chemins de fer et les Compagnies fut rejeté par 228 voix contre 210. Remarquons que, dans la séance du même jour, M. Trarieux souleva pour la première fois l'idée d'une loi générale applicable à tous les travailleurs, et que son contre-projet trouva un grand nombre de députés favorables, il ne fut pas adopté cependant, mais le scrutin donna 198 voix pour et 198 voix contre. Ce contre-projet était ainsi conçu :

« Ajouter à l'article 1780 du Code civil la disposition suivante :

« Lorsque le contrat de louage n'aura pas été formé

1. Séances de la Chambre des députés des 24 et 26 février et du 3 mars 1881. Le rapporteur de la Commission, M. Margue, avait déposé son rapport le 6 décembre 1880.

pour un temps ou une entreprise déterminée, les parties pourront se dégager de leurs obligations en se donnant congé suivant les usages établis, et s'il n'existe pas d'usages, en observant un délai au moins égal à la durée d'un terme de paiement des salaires stipulés, sans que ce délai puisse être moindre de trois mois.

« En ce cas, la partie qui aura repris sa liberté sans motif légitime devra rendre compte à l'autre de tout ce qu'elle aura pu recevoir d'elle en vue d'une plus longue exécution du contrat, sans qu'il puisse être opposé de stipulation contraire. »

Le 6 février 1882, MM. Raynal et Waldeck-Rousseau présentèrent à la Chambre un sixième projet limité aux agents commissionnés, dans lequel ils reproduisaient la plupart des dispositions antérieurement proposées. Le 7 février, autre projet de M. Delattre et d'un certain nombre de ses collègues, conçu dans le même esprit. La Commission chargée de l'examen des deux projets soumit aux délibérations de la Chambre un texte que nous citons, parce qu'il fut le point de départ des multiples discussions qui aboutirent au texte définitif, avec lequel il forme contraste, parce qu'il montre bien l'étendue et le caractère des dispositions jusqu'alors proposées exclusivement en faveur des ouvriers des chemins de fer. Ce projet de la Commission était ainsi libellé :

« Article I. — La convention par laquelle les Compagnie et Administrations de chemins de fer louent les services de leurs agents commissionnés, ne peut être résiliée

sans motif légitime par la volonté de l'une des deux parties contractantes que moyennant la réparation du préjudice causé à l'autre partie.

« Toute stipulation contraire à la précédente disposition est nulle de plein droit.

« Article II. — Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, un règlement d'administration publique déterminera :

1^o Les emplois que les Compagnies ne pourront confier qu'à des agents commissionnés ;

2^o Les mesures disciplinaires applicables aux agents commissionnés des divers services pour chaque nature d'infraction aux règlements, et notamment les cas dans lesquels les agents deviendront passibles des peines de la descente de classe et de la révocation.

« Article III. — Dans le même délai de trois mois, les Compagnies devront soumettre à l'homologation du Ministre des Travaux Publics les règlements et statuts de leurs caisses de retraites et de secours.

« Article IV. — Les employés d'une ou plusieurs Compagnies de chemins de fer auront le droit de former entre eux des caisses de secours et de retraites pour eux et leurs familles, et de se réserver l'administration exclusive de ces caisses.

« Article V. — Toutes contestations entre les Compagnies et leurs agents commissionnés, à raison des engagements ou des faits prévus par la présente loi, sera portée devant un tribunal arbitral siégeant au chef-lieu du canton

auquel appartiendra l'agent : tribunal composé du juge de paix, président, et de deux arbitres-juges nommés par chacune des parties.

« Article VI. — Ce tribunal arbitral statuera en dernier ressort jusqu'à 1.500 fr. et à charge d'appel, à quelque somme que la demande puisse s'élever. Il pourra ordonner l'exécution provisoire....., etc.

« Article VII. — S'il y a lieu à appel, il sera porté devant le tribunal de commerce et jugé d'urgence. »

Dès la première délibération, le 26 juin 1882, la Chambre repoussa l'institution d'une juridiction spéciale. Le 27 juin, les différents articles du projet furent votés avec certaines modifications. A l'article premier, M. Steeg proposa d'ajouter le paragraphe suivant :

« Seront assimilés aux agents commissionnés tous employés et ouvriers des chemins de fer qui participent aux caisses de retraites ou de secours. »

Pour justifier cette extension, M. Steeg prétendit que ce qui faisait du contrat passé entre les Compagnies et leurs agents commissionnés un contrat à longue durée, était non leur commission, mais le fait de participer à la caisse des retraites ; il lui paraissait donc équitable et logique d'étendre les garanties à tous ceux qui participent à des caisses de retraites. La Chambre adopta par 237 voix contre 189 cet amendement qui rendait inutile dès lors le paragraphe 1^{er} de l'article 2, créé dans le but d'empêcher les Compagnies de tourner la loi en ne commissionnant plus leurs agents.

Pour remplacer les articles 5, 6, et 7 du projet de la

Commission, la Chambre accepta l'amendement suivant de MM. de Sonnier, et Bovier-Lapierre : « les contestations auxquelles pourra donner lieu l'application des articles 1 et 2, lorsqu'elles seront portées devant les tribunaux civils et les cours d'appel, seront instruites comme affaires sommaires et jugées d'urgence. » Le 21 décembre 1882, la proposition ainsi modifiée, fut adoptée dans son ensemble et transmise au Sénat.

La Commission nommée par le Sénat (1) se livra à une enquête approfondie. Ses conclusions furent développées le 23 juin 1883 par M. Cuvinot, rapporteur, qui se montra toujours le défenseur habile et opiniâtre d'une législation de droit commun. Il conclut donc au rejet du projet présenté par la Chambre qui « sacrifiait au désir de donner satisfaction à une classe particulière de citoyens le principe d'unité de législation et d'égalité devant la loi ».

Reconnaissant toutefois l'insuffisance de la législation sur le contrat de louage, il décida qu'il fallait la compléter par une disposition de droit commun ainsi conçue : « La résiliation du contrat de louage de services, par la volonté d'un seul des contractants, peut donner lieu à des dommages-intérêts, même dans le cas où la durée du contrat n'a pas été déterminée, à la charge par la partie qui réclame ces dommages-intérêts, de prouver que le congé a été donné de mauvaise foi ou à contretemps.

1. MM. Robert de Massy, président ; Cuvinot, secrétaire ; Dietz-Monnin, Léon Clément, Humbert, Mazeau, Poriquet, de la Sicotière et Clamageran.

« Pour la fixation de l'indemnité à allouer le cas échéant, il est tenu compte des usages, de la nature des services engagés, des retenues opérées, et des versements effectués en vue d'une pension de retraite, et de toutes les circonstances qui peuvent justifier l'existence et déterminer l'étendue du préjudice causé ».

« Ce que votre Commission vous propose, disait le rapporteur au Sénat, c'est de consacrer par un texte de loi les décisions de la jurisprudence. Une seule addition a trouvé place dans ce texte, elle est spéciale au cas où le contrat de louage implique l'obligation de participer à une caisse de retraites. Il nous a paru que si le législateur n'avait pas à intervenir dans la définition des clauses relatives aux institutions de prévoyance, que s'il appartenait exclusivement aux parties en présence de discuter et de rédiger ces clauses, nous avions cependant le devoir d'en envisager les conséquences et de fournir au juge les moyens de corriger les abus ».

La discussion commença en mai 1887 et se continua en novembre.

La Commission, au texte ci-dessus substitua le suivant :

« Le louage de services, fait sans détermination de durée, peut toujours cesser par la volonté de l'une des parties contractantes.

« Néanmoins, la résiliation du contrat par la volonté d'un seul des contractants peut donner lieu à des dommages-intérêts.

« Pour la fixation de l'indemnité à allouer, le cas

échéant, il est tenu compte des usages, de la nature des services engagés et des conventions légalement formées entre les parties ».

En son nom personnel, M. Cuvinot proposa d'ajouter à cette nouvelle rédaction : « La rupture du contrat laisse subsister, nonobstant convention contraire, les droits éventuels acquis par l'employé à raison de sa participation à une caisse de retraite, quel que soit, d'ailleurs, le mode d'alimentation de cette caisse ». A l'appui de cette proposition, il exposait que les deux parties étaient placées dans des conditions inégales, l'une éprouvant un dommage en reprenant sa liberté, l'autre en tirant profit.

Après une discussion très confuse, cet amendement fut renvoyé à l'examen de la Commission (15 novembre 1887), sur la demande du Ministre des travaux publics. La Commission proposa alors d'ajouter à son article un paragraphe ainsi conçu : « Si le contrat de louage implique la participation à une caisse de retraites, la rupture du contrat entraîne de plein droit, et à quelque époque que ce soit, la liquidation de la pension de rente acquise à l'employé, soit à raison des retenues opérées sur son salaire, soit à raison des versements effectués en premier par le patron ». La Commission avait, on le voit, retranché de l'amendement de M. Cuvinot les mots : « nonobstant convention contraire ».

Quoique combattu par M. Loubet, ministre des travaux publics, ce paragraphe fut voté en première lecture, par 133 voix contre 98. En seconde délibération, M. Poriquet

demanda le rejet de la proposition et la nomination d'une commission chargée d'élaborer un projet sur les caisses de retraites. M. Maze soutint, de son côté, avec grande énergie, un amendement qui autorisait le patron à se dégager de ses obligations par le versement à une caisse déterminée du capital nécessaire au service de la rente. Le Sénat se trouvait ainsi entraîné à discuter sans préparation, sans rapport, une loi sur les caisses de retraites. Pour simplifier le débat, qui menaçait de se compliquer, M. Maze retira son amendement à la condition que le mot « règlement » fût substitué au mot « liquidation », dans le paragraphe final élaboré par la Commission, et voté, comme nous venons de le dire, en première lecture. Ce paragraphe, ainsi modifié, fut définitivement repoussé par 123 voix contre 123. M. Trarieux avait d'ailleurs fait remarquer que l'alinéa précédent permettait de tenir compte, dans l'appréciation de l'indemnité à accorder à l'employé congédié des droits éventuels acquis par lui, le jour de son départ, à une pension viagère. Le Sénat vota ensuite, sans discussion, un article 2 que la commission avait, depuis le premier rapport, ajouté à son texte et qui instituait le bénéfice de la procédure sommaire.

Enfin, le 16 mars 1888, fut transmise à la Chambre la proposition suivante qui portait encore, dans le numérotage contradictoire de ses articles, la trace des difficultés auxquelles s'était heurté ce laborieux débat :

« *Article unique.* L'article 1780 du Code civil est complété par les dispositions suivantes :

Article I^{er}. — Le louage de services fait sans détermination de durée peut toujours cesser par la volonté de l'une des parties contractantes.

« Néanmoins la résiliation du contrat par la volonté d'un seul des contractants peut donner lieu à des dommages-intérêts.

« Pour la fixation de l'indemnité à allouer le cas échéant, il est tenu compte des usages, de la nature des services engagés et des conventions légalement formées entre les parties.

« Article II. — Les contestations auxquelles pourra donner lieu l'application de l'article précédent, lorsqu'elles seront portées devant les tribunaux civils et les cours d'appel, seront instruites comme affaires sommaires et jugées d'urgence, conformément à l'article 404 du Code de procédure civile ».

La Commission de la Chambre (1) s'éleva contre le caractère général de la proposition. Elle décida cependant pour ne pas exposer celle-ci à un échec définitif, d'accepter le texte transmis par le Sénat, en y ajoutant des dispositions spéciales aux agents et ouvriers des chemins de fer absolument identiques à celles qui avaient été adoptées en 1882. Le rapport de M. Poincaré fut déposé le 29 décembre 1888 et la Chambre se prononça en faveur de ce projet, à la fois général et spécial, qui fut dès lors renvoyé au Sénat.

1. MM. Durand, président ; Poincaré, secrétaire ; Obissier Saint-Martin, Andrieux, Burdeau, Fonbelle, Lasserre, Trouard-Riolle, Sarrien, Lefèvre-Pontalis et Richard.

La Commission du Sénat demanda le rejet de la partie spéciale de ce projet, M. Cuvinot présenta son rapport le 10 juillet 1890 et le Sénat, après de longues et pénibles discussions, les 21 juillet, 25, 27, 28 novembre 1890, vota, outre les dispositions générales, un article s'appliquant spécialement aux agents des chemins de fer et aux termes duquel les Compagnies devaient soumettre à l'homologation ministérielle les statuts de leurs caisses de retraites et de secours.

La Commission de la Chambre des députés, saisie à nouveau, conclut à l'adoption parce qu'elle voulait faire aboutir la loi, sauf à reprendre dans une proposition nouvelle et particulière, les dispositions concernant les ouvriers des voies ferrées, en faveur desquels elle tenait à créer une situation spéciale.

La Chambre adopta le texte définitif le 22 décembre 1890. La promulgation fut faite le 27 décembre sous la rubrique : « Loi sur le contrat de louage et les rapports des agents des chemins de fer avec les Compagnies ». On trouve dans ce titre un vestige des intentions primitives du législateur ; du reste les dispositions générales de l'article premier devaient profiter particulièrement aux ouvriers des chemins de fer et l'article 2 leur est exclusivement consacré.

Voici le texte de la loi :

« Article 1. — L'article 1780 du Code civil est complété comme il suit :

« Le louage de service fait sans détermination de durée peut toujours cesser par la volonté d'une des parties contractantes.

« Néanmoins, la résiliation du contrat par la volonté d'un seul des contractants peut donner lieu à des dommages-intérêts.

« Pour la fixation de l'indemnité à allouer, le cas échéant, il est tenu compte des usages, de la nature des services engagés, du temps écoulé, des retenues opérées et des versements effectués en vue d'une pension de retraite, et, en général, de toutes les circonstances qui peuvent justifier l'existence et déterminer l'étendue du préjudice causé.

« Les parties ne peuvent renoncer à l'avance au droit éventuel de demander des dommages-intérêts en vertu des dispositions ci-dessus.

« Les contestations auxquelles pourra donner lieu l'application des paragraphes précités, lorsqu'elles seront portées devant les tribunaux civils et devant les cours d'appel, seront instruites comme affaires sommaires et jugées d'urgence.

« Article II. — Dans le délai d'une année, les compagnies et administrations de chemins de fer devront soumettre à l'homologation ministérielle les statuts et règlements de leurs caisses de retraites et de secours. »

Grâce à la résistance opiniâtre du Sénat, à son hostilité contre une loi d'exception, c'est donc un texte général qui a été le résultat de ces longues et multiples discussions.

Avant de rechercher quels motifs ont été invoqués à l'appui de la première, quelles considérations ont fait triompher le second, il nous paraît opportun de détermi-

ner brièvement les limites d'application de la nouvelle loi et de prendre parti sur l'interprétation du paragraphe 2 de l'article premier.

§ 2. — **Limites d'application de la loi
du 27 décembre 1890.**

« Il est certain, disait M. Clément au Sénat le 14 novembre 1887, que ce sont toutes les relations entre ceux qui occupent des ouvriers, des ingénieurs, des employés de toute espèce, les patrons, les Compagnies, les Sociétés et ceux qu'ils occupent que la loi va régir et atteindre. »

La loi a donc une portée générale, elle s'applique toutes les fois qu'il y a entre deux personnes un contrat de louage de services à durée indéterminée, mais elle ne concerne certainement pas les fonctionnaires et agents de l'Etat : « Le Gouvernement, a dit M. Poincaré dans son rapport, nomme et révoque ses agents, mais il est responsable de ses actes devant les Chambres et l'opinion publique. Si les tribunaux refusent d'accorder une indemnité aux fonctionnaires révoqués, c'est pour ne pas empiéter sur les attributions de l'exécutif qui agit dans la plénitude de ses droits sous le contrôle du Parlement » (1).

Quant aux employés des chemins de fer de l'Etat, bénéficient-ils des dispositions de la loi de 1890 ? M. Poincaré, dans son rapport, répondait affirmativement : « Ils doivent

1. En ce sens, arrêts du Conseil d'État du 18 juillet 1873. *Recueil de Lebon*, 1873, pages 660 et 667.

être traités, disait-il, comme ceux des Compagnies, leur emploi est en effet le même, leurs fatigues sont les mêmes, ils sont astreints à la même discipline. »

Le 22 décembre 1881, le Ministre des Travaux Publics déclarait qu'il ne saurait y avoir doute : « Les chemins de fer de l'Etat, en effet, sont administrés en dehors du Ministère des Travaux Publics, les chemins de fer de l'Etat ne sont autre chose qu'une compagnie particulière dont le Ministre nomme les administrateurs, et les administrateurs nomment leurs agents dans les conditions ordinaires des compagnies » (1).

Mais, à l'occasion d'une action intentée contre l'Etat par un agent des chemins de fer de l'Etat qui avait été congédié, M. le commissaire du gouvernement Marguerie soutint, le 10 juillet 1885 (2), devant le Conseil d'Etat, que l'administration de ce réseau constitue un établissement public, principe qu'il justifia de la manière suivante : l'établissement public est, d'une manière générale, un être moral dépendant de l'administration générale du pays, pourvu d'une personnalité juridique distincte de la personnalité de l'Etat, du département et de la commune, chargé de la gestion d'un service public et jouissant à cet effet de ressources spéciales. Or, l'administration des chemins de fer de l'Etat réunit toutes ces conditions ; elle a été organisée par les décrets du 25 mai 1878, pour la ges-

1. Voir plus loin la réforme opérée par les décrets du 10 décembre 1895.

2. S. 87. 3, p. 18.

tion, sous l'autorité du ministre des travaux publics, d'un service annexe du département des travaux publics, et elle a été investie par le législateur d'une personnalité distincte de celle de l'Etat. L'article 11 de celui de ces décrets qui concerne le service financier porte que les recettes et les dépenses effectuées dans les gares et stations sont centralisées entre les mains d'un comptable, ayant le titre de caissier général des chemins de fer de l'Etat et justiciable de la Cour des comptes. Le budget de cette administration, voté chaque année par le Parlement, ne se confond pas avec le budget général de l'Etat, il est voté par les Chambres, au nombre des budgets annexes, dans les mêmes conditions que celui de la Légion d'honneur (1). M. le commissaire du gouvernement a d'ailleurs fait remarquer qu'il existe un texte formel s'opposant à l'application des règles de droit commun sur le contrat de louage de services dans les relations de l'administration des chemins de fer de l'Etat avec ses employés. L'art. 11 du décret du 25 mars 1878 est, en effet, conçu en ces termes : « Les divers agents actuellement employés sur les lignes rachetées seront, sauf le cas de mauvais services, conservés dans la situation qu'ils occupent ou dans une fonction analogue compatible avec la présente organisation. Ces agents, ainsi que ceux qui pourront être ultérieurement attachés au service des lignes rachetées seront, pendant la

1. On peut objecter que les Compagnies, elles aussi, sont chargées de gérer un service public et que les tarifs qu'elles perçoivent doivent être approuvés par l'Administration des Travaux publics.

durée de leur service, considérés comme des *agents temporaires de l'Etat*. » Or, a conclu M. le commissaire du gouvernement, « il est de jurisprudence que la révocation d'un agent de l'Etat ne peut être discutée par la voie contentieuse, ni, par suite, servir de base à une action en indemnité. »

Le Ministre des Travaux Publics, dans les observations par lui présentées sur cette affaire, soutint que la matière était de la compétence des tribunaux judiciaires, par le motif que l'Administration des chemins de fer de l'Etat devait être considérée comme une administration privée.

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt rédigé d'une façon très concise, ne s'appropriâ pas les arguments du commissaire du Gouvernement et ne se prononça pas sur la question de l'assimilation des agents des chemins de fer de l'Etat aux agents de l'Etat. Il se borna à rejeter la requête de l'agent demandeur en indemnité sur ce seul considérant que la décision par laquelle le Conseil d'administration des chemins de fer de l'Etat avait révoqué cet employé avait été prise par ledit Conseil dans l'exercice des pouvoirs que lui confère l'article 4 du décret du 25 mai 1878, et qu'ainsi le recours formé par le réclamant n'était pas de nature à être porté devant le Conseil d'Etat par la voie contentieuse.

De cette décision on a donné des interprétations différentes : les uns l'ont interprété en ce sens qu'elle reconnaît implicitement la compétence administrative pour statuer sur une demande en indemnité formée contre l'Etat par un employé révoqué et qu'elle déclare cette demande

en indemnité non recevable ; les autres, en ce sens que le Conseil d'Etat déclarait que le litige n'était pas de la compétence des juges administratifs. La première de ces deux interprétations ne saurait plus faire doute, en présence des arrêts et jugements rendus depuis 1885 en cette matière, décisions que nous mentionnons plus loin.

La nouvelle loi du 27 décembre 1890, sur la résiliation du contrat de louage de services, faite dans un but libéral, a eu pour effet d'augmenter l'importance de cette question délicate et controversée. Il semble résulter des débats parlementaires que l'intention des Chambres était de ne pas exclure du bénéfice de cette loi les ouvriers et agents du réseau des chemins de fer de l'Etat, pas plus que les employés et ouvriers des manufactures nationales, liés également par un simple contrat de travail et nous avons vu au début du présent paragraphe que le Ministre des Travaux Publics a formellement assimilé les employés des chemins de fer de l'Etat à ceux des six grandes Compagnies concessionnaires, afin d'accorder à tous ceux qui sont chargés, dans les mêmes conditions, d'un travail absolument identique, les mêmes avantages et les mêmes garanties.

Du reste, l'argument principal qui a servi de base à la thèse de M. le commissaire du Gouvernement et qui est tiré des mots « *agents temporaires de l'Etat* » insérés dans l'article 11 du décret du 25 mai 1878, pour déterminer la situation des employés des chemins de fer de l'Etat, ne paraît pas irréfutable. Bien que cet argument de texte ait une importance considérable, il n'est pas difficile de se

convaincre que l'intention des rédacteurs du décret a été beaucoup moins de donner à ces employés la qualité d'agents de l'Etat que de stipuler qu'ils ne feraient pas partie des cadres permanents des agents de l'Etat, et que leur situation serait provisoire et précaire. Cette préoccupation est d'ailleurs révélée par le paragraphe final de cet article 11, d'après lequel « les agents appartenant aux administrations publiques qui seront employés au service des lignes rachetées seront considérés comme étant en service détaché ».

Le but des décrets de 1878 qui ont réglé l'organisation administrative et financière des chemins de fer de l'Etat a été de laisser une certaine indépendance à ce réseau, de l'assimiler, autant que possible, aux réseaux exploités par les Compagnies privées, de rendre insensible le changement de régime devant résulter de sa constitution. Pour atteindre ce but, le réseau de l'Etat a été constitué en service distinct de l'Administration centrale, confié à un Conseil d'administration, lequel a été investi d'attributions analogues à celles des Conseils d'administration des chemins de fer concédés. M. Aucoc (1) fait remarquer que cette préoccupation était si grande, qu'un ministre des Travaux publics, M. Carnot, a, dans un de ses discours, qualifié cette administration de *Compagnie du réseau de l'Etat*, expression

1. *Conférences*, 2^e édit., tome 3, n^o 1440, p. 612. Voir plus loin la réforme accomplie dans l'organisation administrative du réseau de l'Etat par les deux décrets du 10 décembre 1895.

qui se retrouve d'ailleurs dans certaines décisions de l'autorité judiciaire (1).

Enfin, en ce qui concerne particulièrement la situation du personnel, nous trouvons dans le rapport qui a précédé le décret du 25 mai 1878, cette phrase dont le sens et la portée sont bien clairs : « Toute idée de personnel d'Etat affecté à l'exploitation des lignes doit être écartée. »

Donc, en 1878 et en 1890, Gouvernement et Parlement ont exprimé nettement leur volonté commune d'assimiler aux autres Compagnies de chemins de fer, l'administration du réseau de l'Etat, notamment en ce qui concerne les rapports de cette Administration avec ses ouvriers : il semble donc logique de décider que les règles générales du contrat de louage de services, aussi bien que les règles générales de compétence doivent s'appliquer en matière de litiges s'élevant entre elle et ces employés.

Cette solution équitable n'a cependant pas été consacrée par la jurisprudence. Par un arrêt en date du 25 janvier 1889 (2), le Conseil d'Etat a décidé que c'est au ministre des Travaux publics, sauf recours au Conseil d'Etat, qu'il appartient de statuer sur les réclamations d'un ancien employé des chemins de fer de l'Etat, tendant à obtenir le paiement de diverses sommes à titre de remboursement et d'indemnité.

De son côté, la Cour d'Orléans, le 28 novembre 1891 (3),

1. Requêtes, 3 avril 1882, D. 82. 1. p. 308.

2. D. 90. 3. p. 34.

3. S. 92. 2. p. 405. Dans le même sens, nous pouvons citer un juge-

s'est déclarée incompétente pour trancher un litige survenu entre l'Administration des chemins de fer de l'Etat et un ouvrier congédié, en se fondant sur ce qu'un pareil renvoi constitue un acte administratif dont l'appréciation est interdite à l'autorité judiciaire, les employés de ce réseau ayant, pendant la durée de leurs fonctions, le caractère d'agents temporaires de l'Etat.

Donc, en admettant que la nouvelle loi du 27 décembre 1890 dont les fonctionnaires ne sauraient se prévaloir, est applicable aux ouvriers et agents des chemins de fer de l'Etat, nous constatons que la jurisprudence du Conseil d'Etat et des cours et tribunaux judiciaires est bien fixée en ce sens que la demande en indemnité pour cause de congédiement doit être portée devant les juges administratifs.

Ainsi, lorsque la difficulté concerne un ouvrier au service de l'exploitation industrielle d'une compagnie, les tribunaux ordinaires sont compétents pour la trancher.

Ils sont, au contraire, incompétents pour en connaître s'il s'agit d'un ouvrier au service de l'exploitation industrielle du réseau des chemins de fer de l'Etat.

Afin de faire cesser cette anomalie et de mettre fin à cet état de choses contraire à la volonté des auteurs des décrets de 1878 et de la loi de 1890, M. Lhopiteau a pré-

ment du tribunal de Chartres, en date du 9 mars 1893, un jugement du tribunal de la Seine, du 15 janvier 1893, et un arrêt de la Cour de cassation rendu le 18 novembre 1893 (Lamé-Fleury, *Bulletin annoté des chemins de fer en exploitation*, 1893, p. 256).

senté, le 8 juillet 1895, à la Chambre des députés, une proposition de loi « tendant à attribuer aux tribunaux ordinaires l'appréciation des différends qui peuvent s'élever entre l'administration des chemins de fer de l'Etat et ses employés à l'occasion du *contrat de travail* ». Cette proposition a été renvoyée à la commission du travail, elle a pour but d'assimiler définitivement, à ce point de vue, les ouvriers et agents des chemins de fer de l'Etat à ceux des autres Compagnies.

Mais quelques mois plus tard, une réforme importante a été accomplie dans l'organisation administrative de ce réseau et l'esprit de cette réforme, il faut en convenir, est en harmonie avec les décisions de la jurisprudence mentionnées plus haut. Le décret du 25 mai 1878 réglant l'organisation administrative des chemins de fer de l'Etat a été abrogé par deux décrets en date du 10 décembre 1895. Les pouvoirs attribués au Conseil d'administration par le texte antérieur ont été transférés par ces décrets à un Directeur relevant du Ministre des Travaux Publics et assisté par un « Conseil du réseau de l'Etat » appelé à lui donner de simples avis dans un grand nombre de cas. A l'heure actuelle, l'organisation administrative des chemins de fer de l'Etat n'est donc plus identique à celle des Compagnies concessionnaires, et bien que l'administration de ce réseau forme toujours un service distinct du ministère des travaux publics, la réforme nouvelle accuse une tendance sensible à diminuer son autonomie et à resserrer les liens qui l'unissent à l'administration centrale.

§ 3. — Interprétation du § 2 de l'article 1 de la loi
du 27 décembre 1890

Nous avons vu combien longue a été l'élaboration de cette nouvelle loi, les débats ont été confus, les avis les plus contradictoires ont été émis à la tribune et approuvés jusqu'à la fin de ces débats ; la loi votée se ressent beaucoup des transformations, des remaniements dont elle a été l'objet et des hésitations du législateur : son texte est obscur, ses dispositions principales vagues, mal définies, se prêtent à diverses interprétations (1).

Il en est ainsi notamment du paragraphe 2 de l'art. 1 et il importe de se faire une opinion sur le sens de ses termes, car prendre parti sur ce point, c'est déterminer la portée de la loi elle-même, c'est décider si le législateur a entendu modifier ou conserver intact l'esprit de l'article 1780 du Code civil.

Ce paragraphe dispose que « la résiliation, par la volonté d'une seule des parties, du contrat fait sans détermination de durée, peut donner lieu à des dommages-inté-

1. Quelques jours avant le vote définitif de la loi, M. Tolain, le 27 novembre 1890, avouait que les discours prononcés le laissaient très perplexe. « Je ne distingue pas, disait-il, d'une manière bien nette et bien précise les conséquences possibles de la loi qui nous est soumise. Peut-être est-ce là une infirmité de mon esprit, mais il me semble que tout cela, — je ne voudrais pas que l'on prit dans le mauvais sens l'expression dont je vais me servir —, que tout cela, dis-je, est louche, équivoque, indéterminé... ». Et plus loin, l'orateur déclare « qu'on en est arrivé à l'impossibilité et à la confusion ». (*Journal officiel*, Sénat, Débats parlementaires, 1890, pages 1079 et 1080.)

rêts. » Quand ? dans quels cas ? la loi ne le disant pas, des interprétations différentes ont été faites.

D'après un premier système, celui de M. Planiol (1), la loi de 1890 a non pas complété, mais modifié l'article 1780 du Code civil. Sous l'empire de cet article, le droit de résiliation *ad nutum* d'un contrat fait sans fixation de durée était appliqué d'une façon très large : il y avait lieu à dommages-intérêts seulement en cas de violation des usages ou des conditions expresses ou tacites de la convention. « Avant 1890, dit M. Planiol, chacune des parties dans le louage de travail à durée indéterminée jouissait d'un droit de résiliation arbitraire et elle pouvait en user à toute heure sans encourir aucune responsabilité, sous la condition d'observer les usages locaux et les conditions spéciales de son contrat. Cette faculté perpétuelle et absolue a été supprimée et remplacée par une sorte de droit de résiliation pour mauvais services ou pour cause majeure. La rupture du contrat ne peut plus se faire sans motifs par un simple changement de volonté. Désormais, on peut comparer la situation de l'employé ou de l'ouvrier à celle qui a été faite aux parties dans les contrats synallagmatiques..... » Selon M. Planiol, le seul fait de la rupture d'un contrat de travail fait sans détermination de durée donne lieu à des dommages-intérêts, sauf à la partie qui en est l'auteur à prouver au juge qu'elle avait un motif légitime de rompre. Ce système s'appuie sur de solides arguments :

1. Notes sous Amiens, 2 janvier 1892, D. 92. 2. 489, et sous Grenoble, 23 janvier 1893, D. 93. 2. 377.

à la veille comme au lendemain du vote de la loi, plusieurs sénateurs et députés ont, à la tribune, nettement affirmé cette interprétation du paragraphe 2 de l'article 1, comme étant conforme aux intentions du législateur qui, disaient-ils, voulait innover, modifier l'article 1780 « de façon à protéger l'ouvrier contre des renvois capricieux et injustes. »

« Que veulent dire ces mots : peut donner lieu à des dommages intérêts ? dit M. Léon Renault au Sénat (1), ils ne peuvent avoir qu'une signification, c'est qu'il y aura lieu à des dommages-intérêts si la rupture du contrat, voulue par une seule des parties contractantes, n'est pas appuyée de motifs légitimes, car en dehors de cette interprétation de la disposition ajoutée par la proposition de loi à l'article 1780, il n'y en a pas d'autre que la conscience puisse supporter. C'est une innovation dont la portée est considérable, car dorénavant dans la matière du louage d'ouvrage et d'industrie, le pouvoir de chacune des parties de rompre le contrat est subordonné à l'existence de motifs légitimes ».

De son côté, à la séance suivante (2), M. Bernard s'exprima ainsi : « Dans quelles circonstances les dommages-intérêts seront-ils dus ? L'article 1 ne le dit pas, mais il n'était pas nécessaire de le dire, cela est renfermé implicitement dans les dispositions de cet article. Il y aura lieu à des dommages-intérêts lorsque la résiliation du contrat sera

1. Sénat, séance du 25 novembre 1890, *J. O.*, p. 1075.

2. Sénat, séance du 27 novembre 1890, *J. O.*, p. 1084.

intempestive, lorsqu'elle interviendra brutalement, sans motif sérieux, sans cause légitime, le mot « pourra » de l'article I a le même sens, la même portée que les mots « sans motif légitime ». Voilà la portée juridique de cette disposition, elle ne peut pas avoir d'autre signification et elle s'applique aussi bien aux agents des Compagnies de chemins de fer qu'à tous ceux qui louent leurs services pour une durée indéterminée ».

En 1892, M. J. Goujon déclarait à la Chambre des députés (1) « qu'en vertu de la loi du 27 décembre 1890, il n'est pas permis à un employeur de renvoyer un ouvrier sans motifs légitimes ou sans lui payer une indemnité ».

Dans toutes ces citations, la question est posée et résolue conformément au système de M. Planiol.

Il nous semble que si le législateur avait eu la ferme intention de consacrer une innovation semblable, il aurait pris soin de déterminer ce qu'il entendait par « motif légitime ». Or, la loi est complètement muette sur ce point, aucune disposition ne vient guider le juge dans l'appréciation de la légitimité des motifs invoqués : il peut entendre ces mots dans un sens étroit, n'admettre comme légitimes que des motifs de résiliation d'une gravité exceptionnelle dûment prouvée par le défendeur, dans ce cas presque toutes les ruptures aboutiraient à une condamnation à des dommages-intérêts prononcée contre l'employeur ou l'employé auteur de la résiliation. Ainsi appliqué, ce

1. Chambre des députés, séance du 18 novembre 1892, *J. O.*, page 1262.

système enlèverait aux parties toute la liberté qu'elles ont entendu garder en faisant un contrat à durée indéterminée, il les lierait étroitement, les enchaînerait, et cette interprétation des dispositions de loi risquerait de lui faire dépasser son but. Ou bien les tribunaux se montreraient très larges dans l'appréciation de la légitimité des motifs de rupture, considéreraient comme suffisantes des causes d'une gravité douteuse, et n'accorderaient que rarement des dommages-intérêts à la partie congédiée, qui, cependant, aurait pu éprouver un préjudice, surtout si elle participait à une caisse de retraites. Dans ce cas, la loi risquerait au contraire de rester inefficace.

Il nous semble plus conforme aux intentions du législateur de mettre en second plan l'appréciation, par les tribunaux, de la légitimité des motifs de la résiliation d'un contrat de louage de services à durée indéterminée, de ne pas faire de l'existence ou de l'absence de motifs légitimes, la raison déterminante et unique du refus ou de l'allocation de dommages-intérêts à la partie congédiée.

Le système précédent se fonde sur cette idée que le législateur de 1890 a *modifié* l'article 1780 du Code civil : on peut soutenir, en invoquant des arguments de même nature et non moins probants, qu'il s'est borné à *compléter* cet article sans modifier la nature du contrat de travail sous le rapport de la résiliation unilatérale, qu'il a donné force de loi à la jurisprudence antérieure, et consacré le principe établi par elle en le rendant plus conforme à l'équité et en le mettant en harmonie avec les combinaisons

diverses qui accompagnent à notre époque la plupart des contrats de louage de travail.

A l'appui de ce système, nous trouvons dans les travaux préparatoires un argument décisif. La Chambre des députés, dans le but d'assurer aux ouvriers et agents des chemins de fer une protection sérieuse contre les renvois arbitraires de la part des Compagnies, a voté, nous le savons, dans la séance du 11 avril 1889, un projet de loi à la fois général et spécial dont les deux premiers articles étaient ainsi conçus :

« Article 1^{er}. — L'article 1780 du Code civil est modifié comme il suit :

Le louage de services fait sans détermination de durée peut toujours cesser par la volonté d'une des parties contractantes.

Néanmoins la résiliation du contrat par la volonté d'un seul des contractants peut donner lieu à des dommages-intérêts.

Pour la fixation de l'indemnité à allouer le cas échéant, il est tenu compte des usages, de la nature des services engagés, du temps écoulé, des conventions légalement formées entre les parties, notamment au sujet des pensions de retraite, et en général, de toutes les circonstances qui peuvent justifier l'existence et déterminer l'étendue du préjudice causé.

« Article 2. — La convention par laquelle les Compagnies et administrations de chemins de fer louent les services de leurs agents commissionnés, ne peut être résiliée

sans motif légitime par la volonté de l'une des deux parties contractantes que moyennant la réparation du préjudice causé à l'autre partie. »

M. Poincaré a expliqué très catégoriquement la portée de cette dernière disposition : « En ce qui concerne les agents des Compagnies de chemins de fer, nous ne nous bornons plus à dire que leur renvoi *pourra donner lieu* à des dommages-intérêts. Nous allons plus loin. Nous déclarons que, si ce renvoi a lieu sans motifs légitimes, les dommages-intérêts sont dus. Quand un employé de chemins de fer congédié viendra réclamer en justice une indemnité, *ce ne sera donc pas à lui de prouver* qu'on a violé à ses dépens, les usages, qu'on l'a renvoyé de mauvaise foi, à contre-temps, qu'on lui a causé un préjudice. Ce sera à la Compagnie qui l'aura renvoyé, à établir qu'elle avait, pour prendre cette mesure, des *motifs légitimes*. »

On ne saurait démontrer plus nettement : 1°) que le demandeur en indemnité de l'article 1 n'y a droit, une fois le préjudice établi, que si la rupture est abusive, à contre-temps, ou de mauvaise foi ; et 2°) que c'est à lui à prouver ces divers faits ou intentions, comme c'est à lui à prouver le préjudice. En ce qui concerne d'une part, le principe même de l'indemnité, d'autre part le rôle des deux parties pour les preuves à fournir, il existait entre les deux articles une différence capitale. Or le Sénat a rejeté l'article 2, seul l'article 1 a été maintenu et introduit, sauf une modification peu importante, dans le texte définitif dont il constitue la disposition fondamentale.

Nous pouvons citer également l'opinion des rapporteurs des commissions de la Chambre et du Sénat, mieux éclairés que tous leurs collègues sur les intentions du législateur

Lors de la deuxième délibération au Sénat, le 25 novembre 1890 (1), M. Cuvinot, rapporteur, a fait observer que lorsque le projet était revenu de la Chambre, le paragraphe 1 de l'article premier avait subi un changement. Les mots « l'article 1780 du Code civil est *complété* comme il suit » avaient été remplacés par les mots : « l'article 1780 est *modifié* comme il suit », ce qui impliquait la suppression pure et simple de cet article. M. Cuvinot a appelé l'attention du Sénat sur cette erreur « je dis erreur, affirma-t-il, et voici pourquoi : j'ai consulté à ce sujet M. le rapporteur de la Chambre des Députés qui m'a bien confirmé l'intention formelle de la Commission de maintenir l'article 1780 et m'a autorisé à déclarer en son nom que le changement dont je viens de parler était, en effet, le résultat d'une erreur. J'ai donc l'honneur de demander au Sénat, au nom de la Commission, de vouloir bien opérer la rectification et maintenir à l'article I^{er} la rédaction que nous avons primitivement adoptée, c'est-à-dire « l'article 1780 du Code civil est complété comme il suit. » Ce qui fut fait.

Et M. Poincaré, avant le vote de la Chambre, le 22 Décembre 1890 (2), s'exprima ainsi « Nous ne donnons pas en

1. Sénat, séance du 25 novembre 1890, *J. O.*, Débats parlementaires, p. 1067.

2. Chambre des députés, *J. O.*, Débats parlementaires, p. 2618.

réalité aux tribunaux une faculté nouvelle, nous leur donnons l'exercice plus libre, plus rationnel d'une faculté qu'ils ont déjà, mais qui se trouve gênée dans les mailles trop étroites de l'article 1780. »

Les auteurs de la loi nouvelle ont, du reste, pris soin de dire formellement « le louage de services fait sans détermination de durée peut toujours cesser par la volonté d'une des parties contractantes. » C'est dire qu'ils ont entendu conserver intact le caractère essentiel de cette sorte de convention : celui d'être résiliable *ad nutum*, sans indemnité en principe, quel que soit le motif de la rupture. Il s'agit donc d'un droit reconnu expressément par le législateur au profit de chacune des parties. Or l'exercice d'un droit ne peut engager la responsabilité de celui qui en use normalement et le préjudice causé est insuffisant pour servir de base à une indemnité : il faut que celui qui l'invoque prouve, en outre, un abus de la part de son adversaire. Pour obtenir une allocation de dommages-intérêts, le demandeur devra établir que l'auteur de la résiliation a dépassé l'exercice normal de son droit, qu'il en a fait un usage abusif constituant une faute. Que faut-il entendre par ce mot « abusif » ? dans quels cas le droit à indemnité s'ouvre-t-il au profit de la partie congédiée et lésée ? Pas de difficulté quand la convention a été rompue contrairement aux usages, ou en violation des conditions expresses ou tacites de l'engagement, ou avec l'intention évidente de porter préjudice à autrui. Mais en dehors de ces hypothèses, le droit à indemnité ne saurait-il exister et faut-il déci-

der avec M. Sauzet (1) qu'il y a « abus » seulement dans le cas où l'auteur de la résiliation a agi avec la volonté de nuire à son co-contractant ? Nous ne le pensons pas, et il nous semble plus conforme à la volonté du législateur de considérer comme abusif, tout usage *excessif, contraire à l'équité*, du droit de rompre *ad nutum* un contrat de louage de services fait sans détermination de durée, qu'il y ait ou non intention malveillante de la part de l'auteur de la résiliation. « La loi, dit M. Humbert (2), a déclaré que la résiliation ne pourrait pas être faite d'une manière *contraire à l'équité*, sans donner lieu à des dommages-intérêts. Voilà l'idée fondamentale ».

De même, M. Trarieux (3) a affirmé que « la loi ouvrait l'action en dommages-intérêts toutes les fois qu'elle semblerait *fondée sur l'équité* ».

1. M. Sauzet, dans son étude très intéressante « sur le nouvel article 1780 du Code civil » (*Annales du droit commercial*, 1891, p. 49), s'efforce de rattacher l'article 1780 nouveau à un principe général de droit et propose une solution très juridique basée sur une théorie de la faute délictuelle (article 1382). Il admet le système de M. Saleilles, suivant lequel dans le cas même où il y a exercice d'un droit, il peut y avoir faute consistant dans un fait d'intention, et il conclut ainsi : « La cause, le principe de l'action en indemnité ouverte par l'alinéa 2 de l'article 1780, ce n'est pas seulement le préjudice éprouvé par la victime de la résiliation, c'est la *faute* de l'auteur de la résiliation et cette faute consiste soit dans la violation d'un usage ou d'une condition expresse ou tacite du contrat, soit, hors ces cas, dans la volonté de causer préjudice, conformément à l'article 1382 du Code civil ».

La solution de M. Sauzet appliquée strictement, restreindrait beaucoup, en pratique, le droit aux dommages-intérêts, notamment en cas de participation par la partie congédiée à une caisse de retraites.

2. Sénat, séance du 28 novembre 1890, p. 1096.

3. Sénat, séance du 28 novembre 1890, p. 1095.

Enfin une observation présentée à la Chambre des Députés par M. Loreau (1) nous semble décisive. L'orateur, après avoir expliqué pour quelles raisons le principe de la libre rupture du contrat avait dû être maintenu comme un droit pour chaque partie, a recherché ce qu'il faudrait pour que l'exercice de ce droit exposât à une condamnation l'auteur de la rupture : « il faudra absolument, dit-il, qu'il soit établi par la partie plaignante qu'il y a eu *abus* : ce n'est que dans le cas net et précis où il y aura eu *abus jugé par le tribunal* qu'il pourra y avoir lieu à dommages et intérêts. (2) »

Il résulte de ces citations que, dans l'intention des auteurs de la loi, les mots « peut donner lieu » et « le cas échéant » équivalaient à ces mots « donne lieu en cas d'abus ». Il nous paraît non moins certain que le législateur a entendu l'expression « abus » dans son sens vulgaire, et qu'il ne l'a pas employée comme synonyme de « faute délictuelle » ; l'équité, du reste, exigeait qu'il en fût ainsi, car il peut y avoir rupture abusive du contrat de louage de services sans

1. Chambre des députés, séance du 22 décembre 1890, *J. O.*, p. 2649.

2. Nous trouvons également dans le rapport de M. Poincaré une interprétation très nette des mots « peut donner lieu » de l'alinéa 2 de l'article 1. « Nous avons, dit l'orateur, dans le § 1 de l'art. 1, conservé le principe général de l'article 1780, c'est-à-dire le droit pour chacune des parties de s'affranchir à volonté du contrat de louage de services quand il aura été fait sans détermination de durée. Mais nous avons immédiatement, dans un 2^e §, corrigé la rigueur de ce premier principe, en établissant, à la fois, comme corollaire et comme compensation, la faculté, pour les tribunaux, de condamner à des dommages-intérêts la partie qui exercera, *dans des conditions abusives*, ce droit de résiliation... »

qu'il soit possible de prouver l'intention malveillante de l'auteur de la résiliation, cas dans lequel, d'après le système de M. Sauzet, le droit à indemnité ne saurait exister. Pour se conformer à une bonne justice, M. Sauzet décide, en cas de participation de la partie congédiée à une caisse de retraites, que « la loi nouvelle présume, en quelque sorte, cette volonté de nuire, constitutive de la faute et source d'une obligation de dommages-intérêts », et il ajoute que le remboursement à l'ouvrier des retenues opérées sur son salaire et des versements effectués par le patron, « qui ne sont eux-mêmes qu'une portion de ce salaire », ne constitue qu'une *restitution*. L'œuvre du législateur de 1890 doit-elle être interprétée de cette façon ? Nous ne le croyons pas. Il est certain que la solution idéale eût été celle-ci : stipuler par un texte formel que la rupture du contrat, quelle qu'en soit la cause, que l'ouvrier ou l'employé soit révoqué ou démissionnaire, laisserait subsister les droits éventuels acquis par l'intéressé à raison de sa participation à une caisse de retraites ou bien que, dans tous les cas, les retenues opérées sur son salaire, voire même les versements faits par le chef d'industrie ou la Compagnie, lui seraient *restitués* lors de son départ avant d'avoir rempli les conditions fixées pour l'obtention de la pension (1). Mais le législateur s'est abstenu d'entrer dans l'examen et dans la

1. Nous avons fait remarquer, en faisant l'historique de la loi du 27 décembre 1890, que ces solutions furent proposées au Sénat par M. Cuvinot en son nom personnel et par la Commission, en novembre 1887.

discussion des règlements des caisses de retraites qui comportent les solutions les plus variées. Il a craint de porter une atteinte sérieuse à la liberté des conventions en intervenant directement dans cette question et d'aller contre le but qu'il se proposait d'atteindre : « Nous n'hésitons pas, a dit le rapporteur au Sénat, à reconnaître que des abus ont pu se produire, mais il faut prendre garde d'aller trop loin et trop vite dans la correction de ces erreurs et de ces abus ; on s'exposerait, sous prétexte d'amélioration, à frapper de discrédit des institutions dont le maintien et le développement intéressent à un haut degré le bien-être et l'avenir des classes ouvrières. » Le législateur n'a pas voulu, sans tenir compte de l'organisation et des conditions de fonctionnement des caisses de retraites, imposer au juge l'obligation d'allouer à l'ouvrier ou employé congédié, soit le total des versements et retenues, soit une pension proportionnelle. Il s'est contenté de remettre aux tribunaux usant de leur droit souverain d'appréciation le soin de tenir compte des retenues opérées sur les salaires et des versements effectués par le patron en vue d'une pension de retraite, pour fixer le montant des dommages-intérêts dus à la partie congédiée, en cas de résiliation du contrat de louage de travail reconnue abusive et le juge peut, d'après les circonstances particulières à chaque espèce, accorder à la victime une indemnité inférieure ou égale au total de ces versements et retenues. Mais, à notre avis, la participation à une caisse de retraites doit être considérée non seulement comme un élément pour la fixation du

quantum des dommages-intérêts, mais aussi comme l'un des faits les plus importants qui puissent servir de cause à l'allocation d'une indemnité, et c'est en cela que consiste l'innovation principale de la loi de 1890, innovation provisoire d'ailleurs, faite en attendant la solution définitive du délicat problème de la réglementation spéciale du contrat de louage de services, lorsque ce contrat implique participation à une caisse de retraites, problème qu'on avait proposé de résoudre dans cette loi, mais qui a été formellement réservé.

Il est incontestable que les tribunaux jouissent d'une grande latitude pour apprécier, suivant les espèces qui leur sont soumises, s'il y a eu ou non abus et pour fixer, « le cas échéant », le montant des dommages-intérêts : on peut dire qu'il y a eu presque unanimité sur ce point dans les rapports et les débats parlementaires (1).

S'il y a préjudice causé à la partie congédiée, le juge ne doit pas se borner uniquement et strictement à constater l'inexistence de motif légitime de résiliation ou l'intention de nuire de l'auteur de cette résiliation pour accorder des dommages-intérêts réparateurs de ce préjudice. Le juge doit statuer après examen des circonstances multiples, particulières à chaque espèce, qui ont précédé ou accompagné la rupture de l'engagement, son rôle est de discerner

1. « Les tribunaux, a dit M. Trarieux, auront la mission d'être équitables quand on les consultera et nous avons pleine confiance dans leur prudence et dans leur justice. » (Sénat, 28 novembre 1890, *J. O.*, Débats parlementaires, p. 1100).

d'après les faits de la cause, l'usage abusif intentionnel ou non intentionnel, mais contraire à l'équité, du droit de rompre le contrat de louage. Quant aux motifs de la résiliation, il est certain qu'ils resteront rarement étrangers au litige, le défendeur, auteur de la rupture, ayant intérêt à exposer, pour échapper à une condamnation au paiement d'une indemnité, les causes qui l'ont poussé à se désister, et les juges peuvent tenir compte de la valeur des motifs invoqués (1) : dans le cas où, par exemple, la résiliation *ad nutum* est impossible par suite de l'usage ou d'une clause expresse ou tacite, la résolution judiciaire du contrat pour inexécution des obligations reste ouverte, en vertu de l'article 1184 du Code civil.

Le législateur de 1890 a voulu faire œuvre d'équité. Il a cru indispensable de conserver intact l'esprit de l'article 1780 du Code civil et de respecter le principe supérieur de la liberté absolue de résiliation nécessaire pour satisfaire aux exigences de la production industrielle avec ses hauts et ses bas, mais il a eu soin de tempérer l'exercice de ce droit, d'en proscrire l'abus, en assurant d'une façon plus complète qu'auparavant la réparation du préjudice pouvant résulter de cet abus, en ouvrant plus largement que sous l'empire de la jurisprudence antérieure à 1890, le droit aux dommages-intérêts. Le contrat de louage fait sans fixation de

1. « Il y aura lieu de la part des tribunaux, dit M. Yves Guyot, à une certaine appréciation de la légitimité des motifs qui auront provoqué la résiliation du contrat. » (Chambre des députés, 21 juillet 1890, *J.O.*, Déb. parl., p. 856).

durée reste ce qu'il a toujours été : résiliable *ad nutum*, sauf à la partie qui se désiste à agir avec la bonne foi qui doit présider à l'exécution de tous les contrats, et en respectant les usages et les clauses expresses ou tacites de l'engagement. Nous prétendons que, depuis la nouvelle loi du 27 décembre 1890, il existe une clause tacite, générale à tous les contrats de louage de services à durée indéterminée, clause tacite d'après laquelle les parties s'engagent à ne pas rompre contrairement à l'équité un contrat qu'elles peuvent résilier à tout moment. Donc l'auteur de la rupture commet une *faute contractuelle* lorsqu'il viole cette clause tacite, il encourt une *responsabilité contractuelle* de même qu'en cas de violation d'un usage ou d'une clause expresse de l'engagement.

Jurisprudence depuis 1890.

Abstraction faite de quelques décisions qui semblent faire dépendre la condamnation aux dommages-intérêts de l'absence de motif légitime (1), la jurisprudence des cours et tribunaux paraît bien fixée en ce sens que la résiliation du contrat de louage de services peut donner lieu à indemnité lorsque la partie qui en est l'auteur a fait de son droit un *usage abusif et préjudiciable*.

La jurisprudence a donc adopté l'opinion à laquelle nous nous sommes rallié : la loi du 27 décembre 1890 a *complété* l'article 1780 du Code civil et ouvert plus largement

1. Tribunal de commerce de la Seine, 9 mai 1891. D. 91. 3. p. 86.

que sous l'empire de la jurisprudence antérieure le droit aux dommages-intérêts, les tribunaux restant souverains appréciateurs du point de savoir si les dommages-intérêts sont dus ou non (1).

Ainsi, à l'occasion d'une action en indemnité formée par les ouvriers d'une compagnie minière, le tribunal civil de Grenoble (2) s'est exprimé en ces termes : « Attendu que, quels qu'aient été les motifs qui ont décidé la Compagnie, obligée de restreindre son personnel, à renvoyer certains ouvriers plutôt que d'autres, elle n'a fait qu'user d'un droit légitime consacré par l'article 1780 du Code civil qui a été *complété*, mais *non modifié* dans son principe par la loi du 27 décembre 1890... »

Dans un arrêt du 12 juin 1894 (3), concernant un employé congédié des chemins de fer de l'Est, la Cour de Paris a décidé que « l'article 1 de la loi du 27 décembre 1890, en disposant dans son § 2 que la résiliation d'un contrat de louage de services fait sans détermination de durée, lorsqu'elle a lieu par la volonté d'un seul des contractants, peut donner lieu à des dommages-intérêts, laisse au juge *le pouvoir d'apprécier, d'après les circonstances de chaque espèce, s'il y a lieu de faire application de cette disposition en faveur de la partie qui subit la résiliation imposée par l'autre* ».

Nous trouvons le même considérant dans un arrêt de la Cour de Cassation en date du 14 novembre 1894 (4) : « At-

1. Cassation, requêtes, 28 juin 1893, D. 93. 1. p. 473.

2. Jugement du 23 janvier 1893, D. 93. 2. p. 377.

3. Pandectes françaises, 1895, 2. p. 261.

4. D. 95. 1. p. 36, observations de M. le conseiller-rapporteur Le-

tendu, dispose cet arrêt, que l'article 1780 du Code civil, *complété* par la loi du 27 décembre 1890, ne reconnaît pas à l'employé engagé sans détermination de durée, et congédié par son patron, le droit d'obtenir en toutes circonstances des dommages-intérêts ; qu'il lui permet seulement de les réclamer et qu'il laisse aux tribunaux le soin de décider *souverainement* si une indemnité est due... »

[Enfin, le 20 mars 1895, la chambre civile de la Cour de cassation (1) a rendu trois arrêts basés sur ce principe que la résiliation d'un contrat de louage de services à durée non fixée peut donner lieu à des dommages-intérêts, lorsque la partie qui en est l'auteur a fait de son droit un usage *abusif et préjudiciable*.

Conclusion.

Les propositions qui ont été l'origine de la loi du 27 décembre 1890 visaient exclusivement les mécaniciens et chauffeurs des chemins de fer pour lesquels on sollicitait des garanties exceptionnelles. Les projets ultérieurs concédaient la même faveur, d'abord aux agents commissionnés (proposition de 1878), puis aux agents non commissionnés qui versent à une caisse de retraites (proposition de 1880) ; enfin la loi définitive est applicable à l'ensemble des travailleurs.

tellier ; dans le même sens arrêt de la Cour de cassation du 21 novembre 1893, D. 94. 1. p. 237.

1. Pandectes françaises, 95. 1. p. 489. Conclusions de M. l'avocat-général Rau.

Les propositions primitives créant une législation d'exception, réglementaient une sorte de nouveau contrat de louage spécial aux ouvriers des chemins de fer. Les dispositions adoptées, respectant le principe général posé dans l'article 1780, ne font que compléter cet article en le rendant plus conforme aux conditions du travail industriel de notre époque.

Nombreuses sont les critiques qu'on peut adresser au nouvel article 1780 : nous avons vu qu'à défaut de texte précis, l'étude des débats parlementaires permet de trouver des arguments très sérieux à l'appui de théories contradictoires. Nous nous contenterons d'ajouter, afin de ne pas sortir du sujet de notre opuscule, que les patrons qui veulent échapper aux prescriptions de la loi de 1890 le peuvent sans peine. Le jugement précité du tribunal civil de Grenoble montre notamment par quel procédé commode ils peuvent se soustraire à l'éventualité d'une restitution intégrale ou partielle des versements ou retenus effectués dans un but de prévoyance (1).

§ 4. — Discussion des motifs invoqués à l'appui d'une loi d'exception.

Quels motifs les partisans de règles spéciales aux ouvriers et agents des Compagnies ont-ils invoqués pour jus-

1. Il suffira que les statuts de la caisse stipulent que son but principal est l'allocation de secours aux ouvriers en cas d'accident ou de maladie, et subsidiairement l'allocation de pensions de retraites.

tifier leurs propositions de loi d'exception ? Nous allons exposer ces motifs et les arguments décisifs qui leur ont été opposés.

Les auteurs des propositions mentionnées ci-dessus n'ont pas manqué de déclarer que l'industrie des chemins de fer, soumise au contrôle et à la surveillance de l'Etat, présentant le caractère d'un service public, ne saurait être assimilée aux industries libres et que les agents des Compagnies ont droit à une protection particulière.

Le premier point est incontestable. Nous avons signalé, au chapitre I, l'étroite tutelle de l'Administration publique sur les Compagnies, la loi du 11 juin 1842, la loi du 15 juillet 1845, l'ordonnance du 15 novembre 1846 et les cahiers des charges ont explicitement réservé le pouvoir réglementaire de l'Etat pour tout ce qui touche à la police, à la sûreté de l'exploitation et au service des chemins de fer. Nous avons vu particulièrement que par application du décret du 27 mars 1852, l'Etat exerce une action directe sur le personnel des Compagnies (1) : l'Administration peut requérir la révocation d'un agent. Les partisans d'une loi spéciale en faveur des employés des voies ferrées, partant de ce principe que « le droit de punir implique, en bonne justice, le droit de protéger » en ont conclu que les pou-

1. Le décret-loi du 27 mars 1852 dispose en effet que « le personnel actif employé par les diverses Compagnies de chemins de fer est soumis à la surveillance de l'Administration publique.

« L'Administration aura le droit, les Compagnies entendues, de requérir la destitution d'un agent. »

voirs publics étaient fondés à intervenir pour « garantir la possession de leur emploi aux agents qui n'ont pas démerité », pour créer en faveur de ces agents une dérogation aux règles du Code civil sur le contrat de louage.

Ces considérations sont-elles décisives ?

N'oublions pas le fait essentiel sur l'importance duquel nous avons insisté au chapitre I : l'exploitation des voies ferrées se trouve confiée à des Compagnies privées responsables. Ces Compagnies ont reçu la mission, sous des conditions formulées par leurs cahiers des charges, d'exploiter les lignes qui leur ont été concédées. Elles sont investies, à cet effet, d'un véritable monopole qui ne leur impose aucune obligation en dehors de ce qui est prévu par le contrat de concession.

Pour l'exécution des clauses de ce contrat, les Compagnies jouissent d'une réelle indépendance et l'autorité gouvernementale ne peut intervenir que dans des cas limités et bien définis. Au point de vue industriel et commercial, l'organisation des services est laissée à la libre décision des concessionnaires et l'Etat outrepasserait ses droits s'il voulait user d'un pouvoir que les cahiers des charges ne lui ont pas réservé. Or, quelle est la nature des droits que l'Etat a tenu à garder ? L'article 9 de la loi du 11 juin 1842, dont les dispositions sont reproduites dans le modèle actuellement adopté pour la rédaction des cahiers des charges des nouvelles concessions, nous donne la réponse : « Des règlements d'administration publique détermineront les mesures et les dispositions nécessaires pour garan-

tir la police, la sûreté, l'usage et la conservation des chemins de fer et de leurs dépendances. »

D'autre part, nous trouvons dans le rapport présenté par le ministre des travaux publics, à l'appui de l'ordonnance du 15 novembre 1846, un passage qui montre clairement l'esprit dans lequel a été conçue cette ordonnance : « Les Compagnies sont chargées directement de l'exploitation des chemins de fer ; elles en sont responsables vis-à-vis du public comme vis-à-vis de l'administration ; elles ont un intérêt immense à prévenir les accidents et à organiser un service qui inspire sécurité et confiance..... Ce système assure dans une juste mesure aux Compagnies exploitantes la liberté d'action qu'il est indispensable de leur laisser si on veut que leur responsabilité soit sérieuse et réelle..... il réserve à l'administration publique la part d'autorité qui doit lui appartenir, qu'elle doit exercer dans l'intérêt public. »

Il résulte de ces citations que dans la pensée des auteurs de ces textes fondamentaux, les Compagnies devaient rester maîtresses de leur gestion, sous leur responsabilité, et à la seule condition de se soumettre aux prescriptions que l'autorité administrative jugerait nécessaire d'édicter, dans un intérêt exclusif de police et de sûreté. Jamais on n'a contesté aux Compagnies le libre choix et la libre disposition de leur personnel. Le décret de 1852 ne fait pas exception à la règle, et il a été édicté comme mesure de haute police, et ce serait forcer sa portée que de le considérer comme susceptible d'une application usuelle et journalière à l'égard des agents des Compagnies.

En somme, les rapports de ces dernières avec l'État, les clauses du bail qu'elles se sont engagées à observer n'ont aucun rapport avec les conditions du travail. L'ouvrier, l'agent des chemins de fer se trouve vis-à-vis d'une Compagnie dans la même situation qu'un ouvrier ordinaire vis-à-vis d'un industriel, d'un patron. Il sait que la durée de son engagement est indéterminée, et qu'il peut reprendre sa liberté, de même que la Compagnie peut le renvoyer à tout instant.

Remarquons que les agents commissionnés n'échappent pas à la règle commune. Le titre d'agent commissionné n'implique aucune conséquence légale, aucun engagement spécial de la Compagnie comportant en quelque sorte l'irrévocabilité : c'est toujours le contrat de louage, résiliable *ad nutum*, qui persiste. Le commissionnement n'est qu'une mesure d'ordre, de classement, l'agent qui en bénéficie se trouve simplement à l'abri de la mobilité qui pèse incessamment sur les auxiliaires, et, à cette situation, sont attachés certains avantages, tels que demi-solde en cas de maladie, soins médicaux gratuits, etc... Ajoutons cependant que bon nombre d'employés non commissionnés participent également à la caisse des retraites.

Telle paraît être la situation des ouvriers des voies ferrées au point de vue de la nature de leurs engagements.

Or, quelles étaient les réformes préconisées par les partisans d'une législation d'exception en faveur de cette catégorie de travailleurs ? Il suffit d'examiner pour s'en rendre compte les dispositions principales de l'un des nom-

breux projets de loi, par exemple de celui qui fut adopté par la Chambre des députés le 21 décembre 1882 :

L'article 1 décidait que la convention par laquelle les Compagnies louent les services de leurs agents ne pourrait être résiliée sans motif légitime par la volonté de l'une des deux parties contractantes que moyennant la réparation du préjudice causé à l'autre partie.

L'article 2 ajoutait qu'un règlement d'administration publique déterminerait les causes en vertu desquelles pourraient être prononcées contre les agents qui participent aux caisses de retraite ou de secours, les peines de la révocation et de la descente de classe.

Il serait difficile d'imaginer une intervention administrative plus complète dans les détails de la gestion des Compagnies, dans les relations de celles-ci avec leurs employés. Or, nous avons vu que l'Etat n'a jamais prétendu conserver le droit de régler les rapports de ces Compagnies avec leurs agents. Une pareille ingérence, non réservée dans les contrats de concession, aurait constitué, de la part de l'Etat, une véritable violation de ses engagements.

Le législateur, en consacrant cette réglementation, aurait, de plus, créé une dérogation exorbitante au droit commun des conventions dont le principe fondamental est la liberté réciproque des parties : or la proposition examinée décidait que, désormais, l'employé serait lié à la Compagnie d'une façon durable ; une sorte de nouveau contrat de louage « de longue durée » était introduit dans

la législation, résiliable seulement dans des cas déterminés limitativement par l'administration.

Mais les partisans d'un régime spécial aux ouvriers des chemins de fer n'ont pas considéré leur premier argument comme réfuté, ils ont répondu que : le droit du législateur d'intervenir toutes les fois qu'un intérêt public est en jeu étant incontestable, et les textes cités affirmant le droit d'intervention de l'Etat pour garantir la police et la sûreté des chemins de fer, il n'en fallait pas davantage pour justifier une semblable dérogation aux règles du contrat de louage : ils ont soutenu que la sécurité publique, la continuité de l'exploitation sont directement intéressées et nécessitent cette réforme. En effet, ont-ils dit, l'état de choses actuel est contraire à l'intérêt public et à la discipline elle-même ; en enlevant aux agents toute garantie d'avenir, il les désaffecte de leurs fonctions qu'ils rempliraient certainement avec beaucoup plus de zèle et d'attachement si le bénéfice ne pouvait leur en échapper sans raison ; il entretient parmi eux, sinon des sentiments d'hostilité, du moins des sentiments de défiance à l'égard de leurs chefs. De plus, ont ajouté les auteurs des propositions de loi, l'intérêt public, la continuité de l'exploitation seront sauvegardés, car les nouvelles dispositions, si elles sont adoptées, constitueront une mesure préventive contre la grève.

Il faut examiner la valeur de ces allégations.

Et d'abord est-il vrai que l'intervention administrative dans les questions de pénalités et de discipline aurait pour résultat d'assurer plus efficacement la sécurité publique ?

N'est-il pas évident que cette dernière serait plutôt compromise par une pareille ingérence ?

Il convient de remarquer que dans plusieurs rapports favorables aux projets présentés à la Chambre des députés, des réserves importantes avaient déjà été faites, qu'il est utile de signaler.

« La Commission, avait dit le rapporteur du projet de M. Cazot (1), a été frappée de l'impérieuse nécessité qu'il y a pour les Compagnies d'exercer sur le nombreux personnel qu'elles emploient une autorité sans laquelle il leur serait impossible de répondre de la régularité des transports et de la sécurité des voyageurs. Dans une administration comme la leur, il faut en quelque sorte une organisation presque militaire.... On ne saurait donc prendre trop de précautions en touchant à une matière aussi délicate et, si on se décide à faire une réforme, il faudra soigneusement éviter de relâcher les liens de subordination et d'obéissance qui doivent toujours exister entre celui qui dirige et celui qui n'est chargé que de l'exécution ».

Dans le rapport présenté le 22 juillet 1876, sur la proposition de M. Germain Casse, nous trouvons cette objection importante : « Est-il possible, sans compromettre l'intérêt supérieur de la sécurité publique, de décider que les Compagnies cesseront d'être absolument maîtresses de choisir et de renvoyer leurs agents ? La discipline est nécessaire dans une Compagnie de chemins de fer comme dans une armée. La sécurité des voyageurs, la régularité des

1. M. Jouin, rapport présenté le 26 novembre 1875.

transports exigent une obéissance absolue. La plus légère infraction aux règlements ou aux ordres reçus peut avoir les plus désastreuses conséquences ».

La Chambre elle-même, dont la majorité était cependant favorable à la création d'un régime spécial aux ouvriers des voies ferrées, hésita, en 1882, retenue par les mêmes craintes, à introduire dans la loi d'exception le règlement des pénalités et des mesures disciplinaires.

Le texte proposé décidait, nous le savons « qu'un règlement d'administration publique déterminerait dans un certain délai les causes en vertu desquelles pourraient être prononcées contre les agents participant aux caisses de retraites les peines de la révocation ou de la descente de classe ». On ne saurait anéantir plus complètement la libre action des Compagnies sur leurs employés, un pareil système aurait rendu impossible la sélection incessante grâce à laquelle le personnel des chemins de fer devient véritablement un personnel d'élite. Les Compagnies doivent être maîtresses de renvoyer leurs employés, même commissionnés, pour des causes variant à l'infini, parce qu'elles ne trouvent pas ou ne trouvent plus en eux les aptitudes ou les qualités voulues : la force physique, l'intelligence, la sobriété, l'exactitude, l'obéissance nécessaires. « Maintenu sans cesse dans la pratique du devoir, le personnel des voies ferrées peut acquérir, à cette seule condition, la régularité scrupuleuse qui constitue la meilleure sauvegarde de la sécurité publique ». Or, d'après les propositions, un règlement d'administration publique aurait fixé le nombre

des cas dans lesquels la révocation aurait pu être prononcée et en dehors desquels elle n'aurait pu l'être. Inévitablement, il se serait présenté beaucoup d'autres cas assez graves pour rendre la révocation parfaitement légitime, « il peut se faire, a-t-on dit avec raison, que la révocation mérite d'être prononcée après des fautes qui, prises isolément, n'offriraient pas une gravité très grande mais qui, en se succédant, établiront que l'agent n'est plus capable d'un bon service et démontreront qu'on ne peut avoir confiance en lui... » La descente de classe, comme la révocation, est une peine disciplinaire qui doit rester à la libre disposition des Compagnies responsables. Autrement, les liens de subordination seraient affaiblis, les ordres des supérieurs seraient à chaque instant discutés, et les Compagnies n'auraient plus le droit de renvoyer leurs agents douteux ou insuffisants, par suite les négligences, les accidents se multiplieraient.

En somme, il semble que, contrairement aux prévisions de ses auteurs, la loi proposée, déplaçant les responsabilités, affaiblissant la discipline, aurait eu pour principal résultat de porter atteinte à la bonne organisation des services et de compromettre la sécurité publique.

Quant à l'autre raison invoquée en faveur de cette loi spéciale, raison qui consiste à dire qu'elle constituerait une mesure préventive contre la grève, elle ne paraît pas plus probante que la précédente.

« Les ouvriers employés à un grand service public, déclarait M. Tolain, en 1872, n'ont pas le droit de se mettre

en grève ; mais c'est à la condition que ces hommes qui sont en danger de mort, qui tiennent dans leurs mains la vie de milliers de voyageurs, c'est, dis-je, à la condition que la situation de ces hommes soit immédiatement et définitivement fixée, de manière qu'ils ne vivent plus sous l'arbitraire des Compagnies. »

Et le 25 février 1881, M. Germain Casse tenait le même langage à la Chambre des députés : « Il faut, disait-il, que le droit de coalition intervienne ici comme un argument décisif. Comparez l'ouvrier des chemins de fer aux autres ouvriers dans ce cas et dites-moi si vous acceptez la comparaison. L'ouvrier ordinaire a le droit de réunir ses camarades et de les engager à la grève pour contraindre le patron à accepter leurs réclamations, sans que le gouvernement intervienne, au nom de la loi, pour régler le différend. Je vous le demande, messieurs, est-ce que le gouvernement pourrait rester inerte, et vous-mêmes, verriez-vous d'un bon œil cette inertie en face d'une grève fomentée par les agents des chemins de fer ? Et pourquoi ? Parce que la grève, dans le premier cas, n'intéresse qu'une industrie privée ; dans le second cas, c'est l'arrêt de la circulation. Nous touchons ici à une question qui intéresse le pays tout entier, c'est une question d'ordre public. Vous devez donc donner satisfaction aux légitimes revendications de ces hommes, si vous voulez leur contester le droit à la grève..... »

Cette négation du droit de grève aurait-elle été la conséquence du vote et de la mise en application d'une des nom-

breuses propositions de loi qui toutes sont conçues dans le même esprit ? On chercherait en vain dans chacune d'elles une disposition quelconque limitant le droit de coalition pour les employés et ouvriers des chemins de fer. Leur situation à cet égard n'aurait pas été modifiée et il est permis de se demander si les mesures proposées, loin d'apporter le calme dans les esprits, n'auraient pas eu pour résultat de provoquer des excitations nouvelles et des prétentions irréalisables. Mis en goût par un premier succès, ces ouvriers n'auraient sans doute pas tardé à protester contre l'arbitraire des Compagnies sur d'autres points, à réclamer d'autres mesures accentuant encore davantage l'intervention de l'Etat dans leurs rapports avec elles. Nous ne pouvons mieux faire que de reproduire ici les craintes exprimées par M. Goblet, dans la séance de la Chambre des députés du 19 décembre 1882 : « Je crois, disait-il, qu'il n'y a d'intérêt pour personne à demander des législations exceptionnelles. Je vous prie de remarquer combien cette argumentation que l'on tire des dangers que pourraient offrir des grèves, des nécessités de la sécurité publique, est une argumentation périlleuse, et jusqu'où elle pourrait nous conduire. Nous serions donc obligés, pour assurer la sécurité publique, de donner aux employés de chemins de fer, toutes les satisfactions qu'ils pourraient réclamer, et de leur faire des concessions que nous ne ferions pas aux autres citoyens.

« Je crois que cela ne serait ni juste ni utile, que, pour les employés de chemins de fer comme pour les autres

citoyens, nous devons nous confiner dans le sentiment du devoir et dans le respect de la loi et des contrats. »

Il semble donc, en résumé, que la continuité de l'exploitation aurait été compromise, non moins que la sécurité publique, par des réformes législatives assurant aux agents des Compagnies de chemins de fer des garanties spéciales et une situation privilégiée, créées en dépit des règles fondamentales du droit commun des contrats, en dépit des lois et conventions existantes, réglant les rapports de ces Compagnies avec l'Etat.

C'est en vain que les défenseurs de ces réformes ont invoqué l'intérêt même des Compagnies qui, prétendaient-ils, seraient mieux servies par des employés dont la fidélité et l'ardeur au travail ne pourraient qu'augmenter s'ils étaient persuadés d'avoir leur avenir assuré. •

On peut répondre que, dans l'industrie des voies ferrées, il est d'un grand intérêt de conserver les agents dont l'éducation professionnelle est complète et qui sont rompus aux exigences de leur dur métier. Un bon agent du service actif ne se forme pas en un jour et les Compagnies seraient singulièrement mal avisées, si, étant parvenues à posséder des agents expérimentés et sûrs, elles rompaient facilement avec eux, sauf à les remplacer par des novices. Aussi ont-elles imaginé des moyens multiples en vue de s'attacher les bons agents et de les retenir, et il ne paraît pas nécessaire, pour atteindre ce but, d'introduire d'importantes réformes dans la législation existante.

Nous avons dit, au début de ce chapitre (§ 1) qu'avant

la loi du 27 décembre 1890, la jurisprudence appliquée aux employés des chemins de fer n'était autre que la jurisprudence ordinaire sur la résiliation du contrat de louage. Cependant, à plusieurs reprises, les partisans d'une réforme particulière à ces employés ont prétendu que la Cour de Cassation avait inauguré en 1872, à l'égard de ces derniers, une jurisprudence différente de celle qu'elle consacrait vis-à-vis de toutes autres personnes qui louent leurs services sans durée limitée. Partant de ce principe, ils ont soutenu logiquement qu'il s'agissait de mettre fin à cette situation exceptionnellement défavorable aux agents des Compagnies, de les faire rentrer dans le droit commun et non de créer à leur profit un état spécial.

Il semble, contrairement à cette allégation, que la Cour régulatrice ait appliqué à tous et dans tous les cas une jurisprudence uniforme.

En effet, c'est en 1859 (arrêt du 8 février) (1), qu'elle a été appelée à s'expliquer sur les conséquences de la rupture du contrat de louage à durée indéterminée. Il s'agissait d'un chef de chant de l'Opéra, M. Potier, qui avait contracté en 1850 un engagement sans détermination de durée. En 1856, la direction lui avait signifié qu'il eût, sur le champ, à cesser ses fonctions. M. Potier assigna le directeur devant le Tribunal de la Seine en paiement de dommages-intérêts. « Considérant que Potier en qualité d'artiste et à défaut d'une date déterminée pour l'expiration de son engagement, ne pouvait, suivant l'usage en matière d'engagements drama-

1. D. 59. 1. 57.

tiques, être congédié qu'au moyen d'une indemnité équivalente à une année d'appointements », le tribunal, puis la Cour de Paris accordèrent à Potier 5000 francs d'indemnité. Il y eut pourvoi, c'est alors qu'intervint l'arrêt de la Cour de Cassation du 8 février 1859 approuvant la condamnation et dont voici le passage principal : « Attendu qu'on ne peut engager ses services qu'à temps ou pour une entreprise déterminée ; que si un louage de services a été consenti pour une durée illimitée, il dépend sans doute de la volonté de l'une ou l'autre des parties de le faire cesser. Mais que si la loi ne détermine aucun délai à observer, la renonciation ne peut cependant être faite à contretemps et d'une manière préjudiciable à l'intérêt de l'une des parties ; que, dans ce cas, les tribunaux civils peuvent, d'après les circonstances, la nature des services engagés, les habitudes professionnelles des contractants, les conditions nécessaires de leur industrie ou de leur art, accorder à celui vis-à-vis duquel la convention a été trop brusquement abandonnée, une indemnité dont la quotité rentre dans leur droit souverain d'appréciation... Rejette ».

En dehors de la décision d'espèce, nous trouvons dans cet arrêt un point de doctrine générale bien établi : le contrat de louage de services à durée illimitée peut être rompu par la seule volonté de l'une des parties, *ad nutum*, c'est-à-dire au moment où l'une des parties le voudra, sans qu'elle soit obligée de donner ses motifs. Si la rupture est faite contrairement à des usages professionnels, etc., les tribunaux ont la faculté d'accorder des dommages-intérêts, s'il y a dommage causé.

En 1864 et 1865 (1), la Cour rendit deux nouveaux arrêts qui confirmèrent nettement cette jurisprudence, répétant que la faculté de résilier le contrat dont nous nous occupons est un droit pour chacune des parties, que, lorsqu'elles en usent, elles ne sauraient être condamnées à des dommages-intérêts, car l'exercice d'un droit ne peut être une faute, qu'il n'en serait autrement que s'il existait des usages contraires ou, surtout, si les conditions expresses ou tacites du contrat s'opposaient à une rupture sans indemnité. »

La Cour de cassation n'a eu à se prononcer que depuis 1868 sur les conflits survenus entre les Compagnies de chemins de fer et les agents qu'elles avaient congédiés. Les arrêts de 1868 se référaient à un cas spécial : la Société des chemins de fer russes (Compagnie française) avait été obligée de licencier brusquement une partie de son personnel français d'ingénieurs et d'ouvriers, d'où nombreux procès tendant à l'allocation d'indemnités ; deux de ces procès ont été portés devant la Cour de cassation (2). Dans le premier, il s'agissait du renvoi d'un ingénieur en chef, M. Lehaitre, qui n'avait pas de traité écrit ; mais la Compagnie s'était engagée vis-à-vis de ceux de ses collègues qui avaient au contraire un traité, à leur donner une

1. Arrêts des 31 août 1864 (D. 64. 1. 372) et 24 janvier 1865 : dans les deux cas, pourvoi formé par un directeur de journal contre un arrêt de la Cour de Paris le condamnant à payer une indemnité à un publiciste congédié.

2. Arrêts de la Cour de cassation du 4 mai 1868.

prime après l'achèvement du chemin de fer ; s'appuyant sur cette clause, le tribunal civil de la Seine avait accordé au réclamant une forte indemnité, en vertu des articles 1147, 1149 et 1382 du Code civil ; son jugement a été confirmé aux deux degrés supérieurs de juridiction. La seconde espèce (Raffin, ingénieur) était analogue et reçut la même solution ; toutefois, il existait un traité écrit qui assurait à l'ingénieur une prime déterminée et lui promettait une gratification éventuelle après l'achèvement des travaux.

Constatons que ces arrêts sont en parfaite harmonie avec la jurisprudence ordinaire et l'affirment même, puisque, dans ces deux cas, d'après les stipulations expresses ou tacites, les agents licenciés avaient été engagés pour un délai qui devait expirer au plus tôt à la fin des travaux, époque à laquelle des primes leur avaient été promises soit implicitement, soit explicitement.

Est-il vrai que la Cour de cassation, dérogeant à la tradition du passé, ait appliqué, en 1872, dans ses arrêts intéressant les employés des chemins de fer, une jurisprudence nouvelle favorable aux Compagnies ? Il suffit, pour se convaincre du contraire, d'examiner l'un des deux arrêts absolument identiques rendus, le 5 février 1872, dans les affaires Falcoz et Catrin. Ce dernier employé réclamait à la Compagnie qui l'avait congédié une somme de 1.400 fr. à titre d'indemnité pour renvoi « sans motifs légitimes », disait l'assignation. Le tribunal saisi statua dans ces termes : « Attendu que la Compagnie n'avait produit dans

l'instance aucune note d'infraction au service légalement constatée ; que, bien que l'enquête ait constaté que Catrin avait des habitudes d'intempérance, il n'est pas résulté de ladite enquête qu'il ait été surpris dans un état d'ivresse pendant l'exercice de ses fonctions ;..... que, bien que la Compagnie ait agi sagement en congédiant un employé qui avait des habitudes d'intempérance, pour ne pas exposer des trains à de graves accidents, elle ne pouvait congédier sans indemnité un ancien employé qui n'avait pas positivement démérité. » Affirmer que la Compagnie ne pouvait congédier son employé sans indemnité, c'était méconnaître le droit des parties de rompre le contrat à leur volonté, comme l'avait décidé la jurisprudence de la Cour de cassation. Aussi, sur le pourvoi formé par la Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, le jugement du tribunal fut-il cassé :

« Attendu, dit la Cour, que nul n'est en faute et passible de dommages-intérêts, s'il n'a fait qu'user de son droit. Attendu qu'il est de principe que le louage de services, sans détermination de durée, peut toujours cesser sur la libre volonté de l'un ou de l'autre des contractants, en observant toutefois les délais de congé commandés par l'usage, ainsi que les autres conditions expresses ou tacites de l'engagement.

« Attendu que le jugement attaqué, sans constater de la part de la Compagnie aucune infraction à ces conditions, ni aucune faute, l'a néanmoins condamnée à payer une indemnité à l'employé Catrin, se fondant uniquement sur ce

qu'il ne peut-être facultatif à une Compagnie de chemins de fer de renvoyer ses employés sans indemnité et sans motifs légitimes, et sur ce qu'il n'était pas établi que Catrin eût encouru, à l'époque de son renvoi, une mesure aussi sévère ; qu'en statuant ainsi, le dit jugement a violé l'article 1382 du Code civil. »

De cet exposé, il résulte incontestablement que les solutions de jurisprudence de la Cour de Cassation ont toujours été parfaitement conformes entre elles. Dans tous ses arrêts, nous trouvons la même partie de doctrine générale, rappelant la même règle dans des expressions à peu près identiques.

On a donc soutenu à tort que la Cour suprême avait inauguré, en 1872, une jurisprudence spéciale aux rapports des Compagnies avec leurs employés et particulièrement favorable à ces Compagnies. Jamais les ouvriers des voies ferrées n'ont été mis par elle en dehors du droit commun. La réforme législative proposée sept fois de 1874 à 1882 ne pouvait, par suite, avoir pour but de les faire rentrer dans ce droit commun.

Les partisans de ces projets de loi voulaient, nous le savons, les soustraire aux règles du contrat de louage à durée indéterminée, créer pour eux un nouveau contrat de louage *sui generis*. Ils ont même prétendu justifier leur loi spéciale en alléguant qu'une semblable dérogation existe déjà en faveur d'une certaine catégorie de travailleurs : les matelots auxquels, ont-ils dit, sont assimilables les ouvriers des chemins de fer, étant donnée la discipline rigoureuse à laquelle les uns et les autres sont astreints.

L'article 270 du Code de Commerce est, en effet, ainsi conçu : « tout matelot qui justifie qu'il est congédié sans cause valable a droit à une indemnité contre le capitaine. — L'indemnité est fixée au tiers des loyers si le congé a lieu avant le voyage commencé. — L'indemnité est fixée à la totalité des loyers et aux frais du retour, si le congé a lieu pendant le cours du voyage. »

Pour faire tomber cet argument, il suffirait de montrer que la prétendue dérogation au droit commun, en ce qui concerne les matelots, n'en est pas une en réalité. Il nous semble que les engagements des gens de mer rentrent dans la catégorie des contrats à durée déterminée, que ce soit des engagements à salaire fixe : au voyage ou au mois, ou des engagements à profit éventuel : au fret ou à la part, cas dans lequel il y a association entre l'armateur et les gens de l'équipage. Ce sont toujours des contrats de louage de services faits pour un temps déterminé et mentionné sur le rôle de l'équipage. Or, le droit commun décide que, par ces sortes de conventions, les parties sont liées pour la durée fixée et ne peuvent se soustraire à leurs obligations sans encourir des dommages-intérêts que les tribunaux devront prononcer avec sévérité. Les dispositions de l'article 270 du Code de commerce ne constituent pas une exception en faveur des matelots, le législateur a seulement pris soin de rappeler la règle générale applicable à leurs engagements, et de faire lui même l'application de cette règle générale. Sa préoccupation d'assurer à cette catégorie de travailleurs une forte indemnité, en cas de congédiement sans cause

valable, se justifie si on considère que les matelots, inscrits maritimes, exposés pendant une grande partie de leur vie à être appelés au service de l'Etat sur les vaisseaux de guerre, sont eux-mêmes considérés comme déserteurs et traités comme tels s'ils quittent leur navire inopinément. Ajoutons que, par suite de la rupture de son engagement, le matelot éprouve des difficultés plus grandes que tout autre travailleur à trouver à bref délai un nouvel emploi, surtout quand cette rupture a lieu en cours de voyage.

On ne saurait établir une analogie, à *fortiori* une identité, entre les matelots et les ouvriers des chemins de fer, la nature de leurs engagements est différente, le contrat passé par un employé avec une Compagnie, toujours fait sans détermination de durée, étant essentiellement résiliable *ad nutum* et sans indemnité, quel que soit le motif, d'après la jurisprudence antérieure à la loi du 27 décembre 1890.

Ce n'était pas là, il est vrai, l'opinion émise par les partisans d'un contrat spécial à l'industrie des voies ferrées : ils ont soutenu que l'engagement des ouvriers employés par elle offre un caractère spécial qui le distingue nettement du contrat de louage ordinaire, qui en fait ce qu'ils appelaient un « contrat de longue durée ».

Toutes les Compagnies ont organisé, sous des formes et dans des conditions différentes, des caisses destinées à servir à leurs agents une rente viagère pendant leur vieillesse. Pour former le capital nécessaire au service de ces rentes, les Compagnies (sauf celle d'Orléans) opèrent une retenue mensuelle sur les traitements et salaires de leurs

agents et ouvriers, et interviennent par une subvention égale ou supérieure aux retenues opérées. La rente n'est d'ailleurs acquise que si l'agent a accompli une période d'activité déterminée par les règlements de la caisse des retraites.

De cette simple présomption de durée, les défenseurs des projets destinés à créer une loi d'exception ont fait une obligation de durée qui, selon eux, donnerait au contrat passé par l'ouvrier des chemins de fer avec une Compagnie, ce caractère spécial dont nous parlions. A l'appui de leur opinion, ils ont présenté différentes raisons qui peuvent se résumer ainsi :

En leur imposant la prévoyance, les Compagnies n'ont pas agi dans le seul intérêt de leurs employés, elles ont eu également pour but de favoriser le recrutement de leur personnel, l'existence d'une caisse de retraites, alimentée à la fois par les prélèvements opérés sur les salaires et par des subventions de la Compagnie, constituant une sérieuse attraction pour les individus en quête d'un emploi. C'est pour eux une compensation de la modicité relative des salaires et traitements et de la fatigue du service. Ils entrent donc avec la perspective d'une pension assurée pour leurs vieux jours. Une fois entré, l'agent hésite à partir, quels que soient ses désillusions et ses déboires, afin de ne pas perdre le bénéfice entrevu. Les règlements auxquels il a déclaré se soumettre le laissent d'ailleurs exposé, jusqu'au jour de sa retraite, à la ruine de ses espérances. Chaque année qui s'écoule accroît ses chances, sans qu'il puisse

jamais compter sur une certitude. Dans un contrat de cette nature, les deux parties sont placées dans des conditions inégales : l'une, en reprenant sa liberté d'action éprouve un dommage, l'autre en tire profit.

Telles sont les raisons présentées, lors des discussions parlementaires, en faveur du soi-disant contrat *sui generis*, spécial aux travailleurs des voies ferrées.

Assurément, une telle inégalité dans les situations respectives des parties méritait l'attention du législateur. Il est conforme au droit qu'une Compagnie puisse, à son gré, congédier ses ouvriers engagés sans détermination de durée, mais il est contraire à l'équité qu'un employé renvoyé pour un motif quelconque perde dans tous les cas les retenues faites antérieurement sur son salaire, retenues qui, en somme, lui appartiennent.

Avant la loi de 1890, en admettant cette véritable confiscation, la jurisprudence de la Cour de cassation ne faisait que respecter la volonté des contractants. Le règlement des caisses de retraites, accepté librement par les ouvriers entrant au service d'une Compagnie stipulait expressément que les retenues étaient acquises à cette caisse du jour où elles avaient été opérées et qu'elles ne seraient sujettes à aucune répétition, soit de la part de l'employé, soit de la part de ses héritiers, la Compagnie se réservant l'appréciation exclusive des cas exceptionnels où elle pourrait rembourser tout ou partie de ces retenues. Une semblable convention n'étant prohibée par aucun texte devait s'imposer aux tribunaux, et il était du devoir de

la Haute Cour de casser les jugements qui, sous prétexte d'équité, n'appliquant pas cette convention, accordaient aux réclamants tout ou partie des retenues faites sur leurs salaires. C'est ce qu'elle a fait plusieurs fois (1).

Telle était la situation peu favorable, il faut en convenir, faite aux agents et ouvriers des chemins de fer. Pour l'améliorer, était-il nécessaire de créer, spécialement pour eux, un contrat d'une nature particulière, un contrat « de longue durée », résiliable seulement pour des motifs limitativement fixés par l'administration ? Une semblable innovation, troublant les principes fondamentaux de la législation, contraire aux conventions passées entre l'État et les Compagnies, dangereuse pour la sécurité publique, inefficace contre la grève, aurait méconnu les intérêts d'un grand nombre d'ouvriers, d'employés se trouvant dans une situation analogue à celle des agents des chemins de fer : les conducteurs, cochers des Compagnies d'omnibus et de tramways, les employés des paquebots transatlantiques, du Crédit Foncier, de la Banque de France, des grandes administrations publiques ou privées, les ouvriers de nom-

1. Arrêts du 5 août 1873 (affaire Romlinger) ; du 28 avril 1874 (affaire Michotey) ; du 16 mai 1875 (affaire Ronot), etc.

« Attendu, dit la Cour dans l'arrêt du 28 avril 1874, que pour enlever à ces dispositions (celles du règlement), dont les termes clairs et précis ne sont susceptibles d'aucune interprétation, leur sens et leur portée, le jugement attaqué se borne à invoquer des faits qui ne peuvent, en droit, justifier la décision par laquelle il refuse d'en ordonner l'application ; que ces dispositions, librement acceptées par le défendeur, ne sont d'ailleurs prohibées par aucun texte de loi, ni contraires à l'ordre public ; — Casse... » (S. 74. 1. p. 255).

breux ateliers industriels, auraient pu prétendre, eux aussi, qu'ils participent à une caisse de retraites, qu'ils ont des droits acquis sur les retenues faites sur les salaires, qu'ils se trouvent dans des conditions d'infériorité déplorables vis-à-vis des Compagnies, des administrations, des chefs d'industrie qui les emploient, ils auraient pu dire avec raison : « nous aussi avons contracté un engagement de longue durée », et finalement réclamer en leur faveur l'intervention du législateur.

M. Trarieux a fait ressortir avec beaucoup de force les inconvénients d'une législation spéciale aux agents des Compagnies de chemins de fer au point de vue que nous examinons : « Je n'ai pas contesté, disait-il (1), que lorsqu'une révocation n'était pas justifiée, il paraissait inique que, du jour au lendemain, un employé pût être congédié sans indemnité aucune et pût même perdre le bénéfice des versements faits à la Caisse des retraites en vue d'une exécution plus longue du contrat.

« Eh bien ! en restant dans la réalité de ce point de départ, j'ai cherché où était le mal avant de m'occuper du remède. S'il y a iniquité possible, cette iniquité n'existe pas seulement dans les rapports des Compagnies de chemins de fer avec leurs agents, elle se rencontre dans toutes les situations analogues. Ce ne sont pas seulement les Compagnies de chemins de fer qui ont des employés commissionnés, qui ont des caisses de retraites pour leurs agents ; beaucoup d'autres grandes sociétés commerciales en sont

1. Chambre des députés, séance du 3 mars 1881.

là. Si la question des caisses de retraites a fait naître un problème en ce qui touche les rapports des Compagnies de chemins de fer avec leurs agents, demain, les mêmes difficultés peuvent se présenter au sujet d'autres ouvriers et d'autres Compagnies. Ils vaut mieux aller au devant des plaintes et les étouffer avant qu'elles se produisent, que d'attendre l'acuité du mal pour y remédier. »

Le mal pouvant se généraliser, le législateur devait éviter de faire en faveur des agents et ouvriers des chemins de fer une loi particulière qui n'aurait donné qu'un résultat incomplet. L'expérience avait révélé la nécessité de dispositions additionnelles à l'article 1780 du Code civil : le législateur de 1804 n'avait pu prévoir les transformations de l'industrie moderne et les combinaisons multiples qui en ont été la conséquence, dans les rapports de l'ouvrier et du patron. Ce n'était pas une raison pour créer, à côté du contrat de louage à durée indéterminée, un contrat d'une nouvelle nature dont la définition aurait varié avec les conventions qui lui auraient donné naissance. La participation à une caisse de retraites, la plus importante et la plus répandue des combinaisons nouvelles, nous semble devoir être envisagée simplement comme une des conditions du contrat sans d'ailleurs en altérer l'essence. En principe, le contrat de louage à durée indéterminée devrait rester tel à l'égard de tous, avec le caractère essentiel que la jurisprudence lui avait attribué ; mais les conséquences, en cas de résiliation unilatérale, devaient être déterminées en conformité avec les diverses combinaisons qui, à notre époque,

accompagnent le plus souvent ce contrat. « Rendons la loi conforme aux temps et aux mœurs, disait M. Trarieux, et complétons la, si elle est incomplète. »

Il était donc nécessaire d'introduire dans le Code civil des dispositions générales, et non pas de créer une législation exceptionnelle en faveur de telle ou telle catégorie de travailleurs. C'est ce qu'a fait avec raison le législateur de 1890, la loi du 27 décembre a une portée générale, elle complète l'article 1780 sans modifier la nature du contrat de travail fait sans détermination de durée. A l'égard de tous, elle consacre la jurisprudence antérieure en déclarant que la rupture de ce contrat par une seule des parties peut donner lieu à des dommages-intérêts et que pour la fixation de l'indemnité à allouer, le cas échéant, il sera tenu compte des usages, seul élément apprécié par les tribunaux avant le vote de cette nouvelle loi. Mais elle ajoute, dans l'intérêt de tous les travailleurs, que les tribunaux auront désormais à statuer en examinant tous les éléments du contrat intervenu entre les parties, toutes les circonstances de la cause, spécialement en tenant compte des retenues opérées et des versements effectués en vue d'une pension de retraite, innovation considérable et générale qui entraîne sur ce point la condamnation des décisions antérieures de la jurisprudence.

Afin d'assurer l'application de la loi, le paragraphe 4 prohibe les conventions par lesquelles les parties renonceraient à l'avance au droit éventuel de réclamer des dommages-intérêts.

En vertu de la nouvelle loi, qui a respecté « le principe d'unité de législation, d'égalité devant la loi, que nous ont légué nos pères de 1789 », les dispositions du code civil se trouvent en harmonie avec les conditions dans lesquelles se pratiquent, à notre époque, le contrat de louage d'industrie et si, comme nous l'avons vu, de nombreuses critiques peuvent être adressées à ces dispositions, il faut convenir néanmoins qu'elles constituent un progrès sur l'état de choses antérieur.

§ 5. L'article 2 de la loi de 1890.

Nous savons que la loi du 27 décembre 1890 est à la fois générale et spéciale. La partie spéciale de ce texte, concernant exclusivement l'industrie des chemins de fer est formée par l'article 2 ainsi conçu : « Dans le délai d'une année, les compagnies et administrations de chemins de fer devront soumettre à l'homologation ministérielle les statuts et règlements de leurs caisses de retraites et de secours. »

A l'appui de cette obligation imposée aux Compagnies, on a invoqué que la participation de ces dernières aux caisses de retraites engage les intérêts financiers de l'Etat dont l'intervention et le contrôle deviennent, à ce titre, absolument légitimes (1).

1. En effet, les subventions accordées par les Compagnies au service des pensions sont imputées au compte des dépenses d'exploitation et influent par suite sur la garantie d'intérêt.

Le but principal de l'article est de provoquer des négociations amiables en vue d'aboutir à des améliorations que l'Administration croirait conformes à l'équité ou favorables à une bonne gestion. « Le Ministre, a dit au Sénat le rapporteur de la Commission, pourra obtenir en faveur du personnel si intéressant et si dévoué des mécaniciens et chauffeurs, des conditions favorables que justifieraient à tous égards les fatigues et les exigences de leur dur métier. »

On peut objecter que l'Administration se trouve ainsi en présence de deux intérêts contraires : d'un côté, l'intérêt philanthropique et moral qui sollicite sa générosité, de l'autre, l'intérêt du trésor qui l'invite à réaliser des économies, à diminuer autant que possible le montant du budget des dépenses, par suite à rejeter, tout au moins à ne pas proposer, en ce qui touche les statuts des caisses de retraites, des modifications qui, bien que favorables aux agents des Compagnies, seraient de nature à entraîner des charges nouvelles en augmentant le chiffre de la garantie d'intérêts.

Et cette latitude donnée à l'Etat de modifier à son gré des règlements d'ordre intérieur est-elle conforme aux conventions ? Rappelons que l'ingérence de l'Etat a été réduite autant que possible, qu'on a entendu ne pas amoindrir la responsabilité des Compagnies et ne pas engager outre mesure celle de l'Etat. Or, le taux et les conditions d'obtention des pensions de retraites ne constituent qu'un des éléments de la condition des agents, les pensions de retraite

ont une corrélation intime avec les émoluments d'activité de ceux-ci, on ne saurait isoler les uns des autres ces divers facteurs du sort des employés, ils peuvent à un titre égal appeler l'intervention et la sollicitude du Gouvernement. « La pente est glissante, dit M. Picard (1), et l'on ne saurait s'y engager qu'avec une extrême prudence, sous peine de faire peser sur l'État des responsabilités qui ne doivent pas lui appartenir, dès lors qu'il n'a pas retenu entre ses mains l'exploitation des chemins de fer. »

Il convient de remarquer que dès avant le vote de la loi de 1890, la situation des ouvriers des chemins de fer s'était beaucoup améliorée ; en ce qui les concerne, la question des caisses de retraites avait perdu beaucoup de son importance, grâce à la généreuse initiative prise par les Compagnies qui avaient modifié dans un sens favorable à leurs employés les statuts de leurs caisses. Nous examinerons plus loin en quoi ont consisté ces réformes.

En fait, malgré l'injonction formelle contenue dans la loi, et malgré le délai fixé par elle, les règlements des caisses de retraites, plusieurs fois remaniés par les Compagnies, n'ont pas encore été homologués par le Ministre des travaux publics : la formalité prescrite est loin d'avoir été rigoureusement appliquée.

Quoi qu'il en soit, l'article 2 de la loi de 1890 n'en restait pas moins une disposition exceptionnelle, spéciale aux ouvriers des chemins de fer ; aujourd'hui, cet article 2 ne doit plus être considéré comme tel, à ce point de vue

1. *Traité des chemins de fer*, tome 3, p. 427.

encore il y a eu généralisation. Une nouvelle loi du 27 décembre 1895, destinée à sauvegarder les intérêts de tous les salariés participant à une caisse de retraite, a rendu obligatoire pour tous les patrons quels qu'ils soient une formalité comparable à celle qu'impose seulement aux Compagnies de chemins de fer l'article 2 de la loi de 1890.

La loi de 1895 intitulée : « Loi concernant les caisses de retraite, de secours et de prévoyance fondées au profit des employés et ouvriers » dispose, dans son article 3, que *les caisses de retraites* patronales ou syndicales devront désormais être autorisées par un décret en Conseil d'Etat, décret qui, notamment, déterminera les conditions de fonctionnement de la caisse et son mode de liquidation.

**§ 6. — L'article 2 de la loi du 27 décembre 1890
et l'article 3 de la loi du 27 décembre 1895.**

L'autorisation par décret en Conseil d'Etat prescrite par la loi de 1895, l'homologation des statuts par le Ministre des travaux publics ordonnée par celle de 1890, ayant pour objet, la première, les caisses de retraites ouvrières en général, la seconde, les caisses de retraites organisées par les Compagnies de chemins de fer, ont pour but d'améliorer le fonctionnement de ces grandes institutions de prévoyance si répandues de nos jours.

Il est permis de se demander si l'article 3 de la loi de 1895 n'a pas abrogé tacitement l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890 et s'il n'est pas applicable aux Compagnies

de chemins de fer. Les arguments qui militent en faveur de l'affirmative sont assez sérieux pour faire naître le doute et l'incertitude sur la solution de cette question.

En effet, la loi de 1893 est une loi générale, applicable à toutes les entreprises commerciales et industrielles qui assurent des retraites à leurs ouvriers et employés. Son titre, les termes de l'article qui impose aux chefs d'industrie l'obligation des versements dans une caisse spéciale le montrent clairement : « Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, dispose cet article, toutes les sommes qui, à l'avenir, seront retenues sur les salaires des ouvriers, et toutes celles que les chefs d'entreprise auront reçues ou se seront engagés à fournir, en vue d'assurer des retraites, devront être versées... » Aucune exception n'est faite en faveur de telle entreprise ou de telle Compagnie et il semble résulter des débats parlementaires que le législateur a eu l'intention de soumettre les Compagnies de chemins de fer aux nouvelles prescriptions. Dans la séance du 28 février 1893, au Sénat, M. Thézard, rapporteur, s'exprima ainsi : « le projet primitif prescrivait le versement des sommes affectées aux retraites soit à la Caisse des dépôts et consignations, soit à la Caisse des retraites pour la vieillesse, soit à des caisses syndicales spécialement autorisées par décret. On nous a fait observer qu'il pourrait y avoir des caisses patronales offrant assez de stabilité, assez de garanties pour qu'elles n'eussent pas besoin de faire des versements à une caisse tierce ou de se syndiquer avec d'autres entreprises analogues. Le type de

ces caisses se trouve spécialement dans les grandes Compagnies de chemins de fer qui jouissent de la garantie de l'Etat... C'est pour ce motif que nous avons admis la possibilité de caisses purement patronales s'administrant elles-mêmes ». Le texte modifié dans ce sens par le Sénat fut adopté ensuite par la Chambre des députés, ce qui démontre que les deux Chambres ont considéré la loi comme applicable aux caisses de retraites des Compagnies de chemins de fer.

Ainsi deux lois, l'une générale, l'autre spéciale, placent sous le contrôle de l'Etat les caisses de retraites des Compagnies de chemins de fer, l'une et l'autre exigent une autorisation administrative ; mais, pour la délivrance de cette autorisation, elles prescrivent des formes différentes : une décision ministérielle d'après la loi de 1890, un décret rendu en Conseil d'Etat d'après la loi de 1895 doivent approuver les conditions de fonctionnement de ces caisses de retraites. Ces deux formalités ne peuvent se compléter : elles sont incompatibles, car on ne saurait conférer à des autorités différentes le pouvoir de statuer souverainement sur une même question. Il n'y a entre l'homologation et l'autorisation qu'une différence de mots, la première ne donne pas à l'autorité compétente pour l'accorder un champ d'investigations plus vaste que la seconde ; pour déterminer les conditions de fonctionnement d'une caisse de retraites, ainsi que l'exige la loi de 1895, il faut nécessairement que cette autorité compétente se livre à un examen approfondi des statuts présentés, et il est de son devoir

d'étudier tous les articles et de les modifier au besoin. Il en est ainsi notamment pour les associations de la nature des tontines et les sociétés d'assurances sur la vie, mutuelles ou à primes, qui, d'après l'article 66 de la loi de 1867 sur les sociétés, restent soumises à l'autorisation et à la surveillance du Gouvernement. Avant d'accorder la simple autorisation qu'exige la loi, le Gouvernement doit incontestablement procéder à des vérifications scrupuleuses.

Quand des textes législatifs anciens sont incompatibles avec des textes législatifs nouveaux, on admet que les dispositions anciennes ont été implicitement abrogées par les dispositions nouvelles ; on est ainsi amené à formuler cette opinion que l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890 a été abrogé par la loi du 27 décembre 1895, en ce qui concerne les caisses de retraites. Ces dernières étant seules subordonnées à l'autorisation par voie de décret, les caisses de secours des Compagnies de chemins de fer resteraient soumises à l'homologation ministérielle.

Malgré la valeur des arguments qui servent de base à cette conclusion, nous n'hésitons pas à prétendre que l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890 est toujours en vigueur l'article 3 de la loi du 27 décembre 1895 ne concernant aucunement les caisses de retraites des Compagnies de chemins de fer.

Les formalités prescrites par ces deux articles ont pour objet général et commun l'amélioration du fonctionnement des institutions ouvrières de prévoyance, spécialement des

caisses de retraites, mais le législateur a certainement créé chacun de ces deux textes dans un but particulier. Nous avons indiqué, au § 5, la portée attribuée à l'article 2 par le législateur de 1890 : il a remis au Ministre des Travaux publics le soin de sauvegarder les intérêts des ouvriers des chemins de fer, de stimuler la générosité des Compagnies à l'égard de leur personnel, de solliciter, par exemple, une augmentation du taux des versements effectués par elles ou du chiffre des pensions.

Toute autre a été la préoccupation des auteurs de la loi du 27 décembre 1895 : ils ont voulu mettre à l'abri de toute éventualité les sommes affectées aux institutions de prévoyance fonctionnant dans les entreprises industrielles ou commerciales en faveur des employés et ouvriers, en attendant le vote définitif de la loi générale sur les caisses de retraites ouvrières, depuis longtemps en élaboration. Des décisions de jurisprudence (1) avaient consacré, en présence de certaines catastrophes financières, l'impossibilité pour les ouvriers d'obtenir les pensions sur lesquelles ils devaient compter, et même de rentrer complètement dans les fonds qu'ils avaient eux-mêmes fournis pour la constitution d'une caisse de retraites. Il était donc urgent de modifier notre législation en cette matière, et d'assurer la sécurité de l'avenir aux travailleurs qui s'imposent des sacrifices en vue de se constituer des ressources pour leur vieillesse : la loi de

1. Jugement du tribunal correctionnel de Lyon du 22 mai 1890, affaire de Terrenoire ; jugement du tribunal de commerce de Paris du 9 juin 1890, affaire du Comptoir d'escompte.

1895 n'a eu pour objet que d'opérer cette réforme impérieusement réclamée par l'équité ; elle ne s'occupe que de la gestion des capitaux affectés aux caisses de prévoyance industrielles et commerciales.

Les deux lois du 27 décembre 1890 et du 27 décembre 1895 poursuivent donc des buts essentiellement différents : la première charge le Ministre des Travaux publics d'homologuer les règlements des caisses de retraites et de secours des Compagnies, afin de faire insérer dans les statuts de ces caisses, *qui jouissent de la garantie de l'Etat*, des clauses aussi avantageuses que possible pour les travailleurs des chemins de fer : le devoir du Ministre est d'obtenir les conditions de fonctionnement les plus favorables aux intéressés. La loi de 1895 remet au Gouvernement le soin de contrôler les règlements des caisses de retraites syndicales ou patronales : son devoir est d'imposer les conditions de fonctionnement offrant la sécurité la plus complète à l'épargne ouvrière. Il est évident qu'un semblable contrôle serait absolument superflu en ce qui concerne les institutions de prévoyance fondées au profit des ouvriers des voies ferrées.

L'application aux Compagnies de chemins de fer des dispositions de la loi de 1895 relatives aux caisses de retraites entraînerait, du reste, de nombreux inconvénients dont quelques-uns seraient de nature à provoquer des mesures préjudiciables aux ouvriers et employés (1).

1. Par exemple, la loi de 1895 dispose que les sommes reçues par les caisses patronales de retraites seront employées en rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor ou garanties par le Trésor, en obligations des

Afin d'obvier à ces inconvénients et de trancher définitivement cette question dont la solution ne fait aucun doute, à notre avis, étant donné l'esprit dans lequel le législateur a créé chacun des deux textes réputés incompatibles, M. Maurice Sibille, partisan de la thèse que nous combattons, a déposé sur le bureau de la Chambre des Députés, le 5 avril 1897, une proposition de loi « relative aux caisses de retraites et de secours des compagnies et administrations de chemins de fer » et dont le texte est ainsi conçu :

« Article I. La loi du 27 décembre 1895 n'est pas applicable aux caisses de retraites et de secours des compagnies et administrations de chemins de fer.

« Article II. Les compagnies et administrations de chemins de fer restent soumises aux prescriptions de la loi du 27 décembre 1890, sur le contrat de louage d'ouvrage. »

Cette proposition de loi (1) a été renvoyée à l'examen de la Commission de prévoyance et d'assurance sociales.

Que l'art. 2 de la loi de 1890, spécial à l'industrie des chemins de fer, soit encore en vigueur, ou que la loi de 1895 l'ait abrogé, il est certain que les deux textes pres-

départements, des communes, des chambres de commerce, obligations foncières et communales du Crédit foncier, en prêts hypothécaires ou en bons du Mont-de-Piété et d'établissements reconnus d'utilité publique. La loi enlève donc aux caisses de retraites patronales la faculté d'acheter des immeubles, mode de placement très avantageux, employé communément par les Compagnies de chemins de fer, et dont la suppression nullement justifiée entraînerait fatalement une diminution de revenus au préjudice de l'actif de leurs caisses de retraites.

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Chambre des députés, 1897, annexe n° 2395.

crivent des formalités analogues, c'est une raison suffisante pour justifier cette affirmation qu'à l'heure actuelle, il n'existe aucune disposition législative exceptionnelle, spéciale aux ouvriers des voies ferrées et créant en leur faveur une situation privilégiée. Ils sont donc restés jusqu'à présent soumis au droit commun applicable à tous les salariés.

Par contre, en fait, ils doivent être considérés comme favorisés. Nous avons dit qu'avant le vote de la loi de 1890, la situation des ouvriers des chemins de fer s'était sensiblement améliorée. Les Compagnies, sans doute sous l'influence des débats parlementaires, avaient remanié les règlements de leurs caisses de retraites dans un sens libéral et humanitaire : la Compagnie de l'Est avait porté, dans ses nouveaux statuts (1), les versements mensuels de la Compagnie de 2 0/0 à 8 0/0 du traitement, soumis lui-même à une retenue de 3 0/0 ; 55 ans d'âge et 25 ans de services étaient exigés pour le droit à pension, mais l'art. 19 de ces statuts ajoutait : « Ont droit au remboursement du montant des cotisations personnelles augmenté des intérêts cumulés annuellement au taux bonifié par la Caisse d'épargne de Paris : les employés démissionnaires, révoqués ou congédiés pour une cause quelconque. »

Et dans les règlements de la Compagnie du Nord, antérieurs à 1890, nous trouvons la disposition suivante : « Le montant de la retenue qui appartient en propre à l'agent, est versé tous les trois mois, à son compte personnel, à la

1. Règlements de 1879.

Caisse des retraites pour la vieillesse, à l'effet de lui constituer une rente viagère à partir de 50 ans. En cas de démission ou de congédiement, le livret de cette caisse sera remis à l'employé. »

Des dispositions analogues étaient contenues dans les statuts des Compagnies de l'Ouest et d'Orléans.

Ainsi, tandis que la loi de 1890, ne tranchant pas la grosse question de la liquidation anticipée des pensions de retraites, n'accorde à l'ouvrier congédié, pour récupérer les versements faits par lui en vue d'une pension de retraite, qu'un seul moyen : l'action en justice, cette restitution est faite à l'ouvrier des chemins de fer de plein droit et le plus souvent avec les intérêts.

Depuis 1890, les Compagnies ont encore révisé les statuts de leurs caisses dans un sens beaucoup plus favorable aux employés. La Compagnie des chemins de fer de l'Ouest a, depuis 1892, élevé sa dotation de 5 0/0 à 8 0/0 ; la Compagnie des chemins de fer de l'Est, sans augmenter le taux des retenues opérées sur les traitements et salaires, a porté celui de ses versements de 8 à 12 0/0 ; la Compagnie des chemins de fer du Midi, à 15 0/0.

On peut donc dire qu'en fait, le personnel des voies ferrées jouit d'une situation privilégiée.

Remarquons qu'une autre catégorie de travailleurs est également favorisée au point de vue du fonctionnement des caisses de retraites : nous voulons parler des ouvriers mineurs auxquels le législateur a récemment octroyé des garanties importantes et exceptionnelles. La loi du 29 juin

1894, qui représente la première tentative d'assurance obligatoire en France, soumet les exploitants des mines et leurs ouvriers à l'obligation de verser chaque mois, à la Caisse nationale des retraites ou dans une des caisses prévues par la loi, une somme égale à 4 0/0 des salaires, dont moitié à prélever sur le montant de ces salaires et moitié à fournir par la Compagnie. « Ces versements, dit l'art. 2, seront inscrits sur un livret individuel au nom de chaque ouvrier. » Le titulaire du livret est donc irrévocablement propriétaire des retenues et versements, dès qu'ils sont effectués. L'ouvrier mineur, grâce à des mesures législatives spéciales, comme l'ouvrier des chemins de fer en fait, est donc assuré de ne perdre en aucun cas et quel que soit le motif de la rupture de son engagement, le bénéfice des retenues prélevées sur son salaire en vue de lui procurer des ressources pour ses vieux jours (1).

4. La loi spéciale du 29 juin 1894 a été faite à titre d'expérience. Si celle-ci donne de bons résultats, il est permis d'espérer que des mesures analogues seront édictées par le législateur en faveur de tous les salariés. Cette extension a été tout récemment proposée au Sénat par MM. Félix Martin, Isaac, Taulier, Régismanset, Dufoussat, Monis, Pauliat, Tillaye, Maxime Lecomte, Gérante et Gauthier, sénateurs. Le texte présenté le 27 février 1897 est intitulé : « Proposition de loi sur les caisses de retraites et de secours des ouvriers de l'industrie. » M. Gustave Denis, au nom de la deuxième commission d'initiative parlementaire, a déposé, le 4^{er} avril 1897, sur le bureau du Sénat, un rapport concluant à la prise en considération de cette proposition.

§ 7. — Propositions de loi spéciale aux ouvriers des chemins de fer, postérieures à 1890.

Les dispositions de la loi du 27 décembre 1890, les modifications conformes à la justice opérées par les Compagnies dans les règlements et statuts de leurs caisses de retraites n'ont pas donné satisfaction aux partisans d'une loi spéciale en faveur des ouvriers des chemins de fer.

Plusieurs projets ont été présentés depuis 1890 à la Chambre des députés : ils ne sont que l'écho des réclamations formulées par les différents syndicats, notamment par la Chambre syndicale des ouvriers et employés des chemins de fer français. Ces projets ont principalement pour but ; 1° de consacrer législativement certaines améliorations importantes à introduire dans le fonctionnement des caisses de retraites et excessivement favorables aux ouvriers et agents ; 2° de protéger ces derniers contre les renvois arbitraires de la part des Compagnies.

A. — M. Castelin, député, a repris, le 2 décembre 1893 (1) une « proposition sur le contrat de louage et la situation des employés de chemins de fer vis-à-vis des Compagnies », déposée par lui le 24 décembre 1890 et abandonnée par suite du vote de la loi du 27 décembre de la même année.

A l'appui de sa nouvelle proposition, M. Castelin a repro-

1. *J. O.*, Chambre des députés, Doc. parlam., 1893, session extr., p. 409.

duit une lettre adressée aux pouvoirs publics quelques jours après le vote de cette loi, par M. Prades, secrétaire général de la Chambre syndicale des ouvriers et employés des chemins de fer : « La loi du 27 décembre 1890, disait l'auteur de cette lettre, tout en étant une amélioration pour la classe des travailleurs des chemins de fer..... ne doit pas être le dernier mot de la haute bienveillance du Gouvernement et du Parlement..... les réclamations fort justes des agents des chemins de fer ne pouvant être mises à jour toutes à la fois, nous nous permettons, messieurs, de vous présenter aujourd'hui un projet de loi qui, s'il avait la sanction du Gouvernement et des Chambres, supprimerait immédiatement une iniquité sociale. C'est pourquoi..... le Conseil d'administration de la Chambre syndicale des ouvriers des chemins de fer français sollicite, au nom des 350.000 agents de chemins de fer qu'il représente, l'étude et la mise à l'ordre du jour de ce projet qui serait certainement le complément de la loi salubre du 27 décembre 1890 sur le contrat de louage. »

Les dispositions de la proposition présentée en 1893 par M. Castelin, sont presque identiques à celles du projet du syndicat. — Les articles 1, 3, 4 et 5 contiennent une réglementation légale des caisses de retraites des Compagnies, quant à l'article 2, il est ainsi conçu : « La convention par laquelle les Compagnies et administrations de chemins de fer louent les services de leurs agents ne peut être résiliée sans motif légitime, conformément à l'article 1^{er} de la loi du 27 décembre 1890. »

Nous avons vu que les termes du paragraphe 2 de l'article 1^{er} de la loi de 1890 peuvent être interprétés de façons différentes et nous avons montré le sens et la portée que la jurisprudence semble définitivement attribuer à ces termes ambigus. L'affirmation catégorique contenue dans l'art. 2 du projet de loi Castelin, peut être contestée et, si cette disposition est conforme à l'article 1^{er} de la loi de 1890, il est permis de se demander quelle est l'utilité d'une semblable répétition qui fait l'objet d'un article spécial. Elle s'explique, à notre avis, quand on connaît le but poursuivi depuis longtemps par les auteurs des propositions de loi spéciale aux ouvriers des chemins de fer : celui de modifier, en ce qui concerne ces derniers, l'article 1780 du Code civil, de créer en leur faveur un contrat particulier résiliable seulement pour des motifs limitativement fixés par un règlement d'administration publique. Or, il est probable que l'adoption du projet de loi Castelin nécessiterait la création d'un règlement de ce genre. Sous l'apparence d'une simple application particulière de la loi de 1890, l'article 2 de cette proposition, très important en réalité, est destiné, ce semble, à faire aboutir cette innovation maintes fois repoussée.

Le projet de M. Castelin a été examiné par la première commission d'initiative parlementaire, qui a conclu contre la prise en considération et décidé qu'il ne fallait pas favoriser une catégorie spéciale de travailleurs.

B. — Nous savons que la Chambre des députés, sur le rapport de M. Poincaré, a voté la loi portant addition à

l'article 1780 du Code civil, en reconnaissant que les dispositions adoptées ne répondaient pas aux réformes demandées en faveur des ouvriers des voies ferrées. C'est pourquoi elle nomma une commission (1) chargée de « reprendre, dans une proposition nouvelle et spéciale, celles des dispositions repoussées par le Sénat qui pourraient paraître nécessaires ».

Cette commission déposa son rapport le 18 mai 1893. Bien que porté à l'ordre du jour, il ne put être discuté avant la séparation et le renouvellement de la Chambre.

C. — Les dispositions contenues dans ce rapport ont été reprises dans une proposition de loi présentée à la Chambre le 7 juin 1894, par M. Raymond Leygues et un très grand nombre de ses collègues (2). Le texte est intitulé : « Proposition de loi concernant le contrat de louage et les rapports des agents des chemins de fer avec les Compagnies. » Les principaux articles sont ainsi conçus :

« Article 1^{er}. — Dans les six mois qui suivront la promulgation de la présente loi, un règlement d'administration publique déterminera : 1^o les emplois que les Compagnies ne pourront confier qu'à des agents commissionnés ou à des agents qui devront être commissionnés après un an de stage ; 2^o les causes en vertu desquelles pourront être prononcées contre ces agents les peines de la révocation ou de la descente de classe.

1. MM. Lockroy, président ; Leygue (Haute-Garonne), secrétaire ; Antide Boyer, Trouillot, Millerand, Boullay, Montaut, Bovier-Lapierre et Lorau.

2. *J. O.*, Chambre des députés, Documents parlem., 1894, p. 890.

.
« Article 3. — Dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, les Compagnies ou Sociétés de chemins de fer seront tenues de constituer des caisses de retraites et de secours admettant le principe de la retraite proportionnelle après quinze ans de services dans le service actif, et vingt ans dans le service sédentaire, caisses dont les règlements et statuts seront soumis à l'homologation du ministre des travaux publics.

« Ces caisses seront administrées par un conseil composé mi-partie de délégués de la Compagnie, mi-partie de délégués des agents et présidé par un délégué du ministre des travaux publics.

« Article 5. — La présente loi est applicable aux Compagnies et Sociétés de chemins de fer d'intérêt local. »

La commission d'initiative chargée d'examiner cette proposition a conclu à la prise en considération et la Chambre, le 23 novembre 1894, a émis un vote conforme (1).

Nous constatons que les réformes sollicitées en faveur des ouvriers des chemins de fer par ces récentes propositions sont à peu près identiques à celles qui, après avoir été discutées à maintes reprises, pendant vingt ans, ont abouti à la loi du 27 décembre 1890.

1. De son côté, M. Lemire, député, a déposé, le 13 juillet 1894, sur le bureau de la Chambre, une proposition de loi « ayant pour objet de déterminer l'état des employés de chemins de fer ». Outre les caisses de retraites et de secours et les conditions du travail, cette proposition vise la révocation et l'avancement des ouvriers et agents des Compagnies. Elle a été renvoyée à la Commission du travail.

On peut opposer au dernier projet pris en considération par la Chambre, les mêmes arguments qui ont eu raison des anciens. Contentons-nous de répéter que les ouvriers des chemins de fer, privilégiés en fait, sont assimilables aux autres salariés, qu'ils sont employés par des Compagnies responsables qui doivent jouir d'une certaine liberté dans la gestion du grand service public dont elles sont chargées. Le législateur, en faisant une loi d'exception en faveur du personnel des voies ferrées, ne saurait s'immiscer dans les rapports purement privés de ce personnel avec les Compagnies sans porter une grave atteinte à la liberté nécessaire à ces dernières.

CHAPITRE III

DE LA JURIDICTION COMPÉTENTE POUR CONNAÎTRE DES LITIGES
ENTRE LES COMPAGNIES ET LEURS EMPLOYÉS EN MATIÈRE DE
CONTRAT DE LOUAGE DE SERVICES.

Les propositions de loi présentées depuis 1872, en vue de régler les rapports entre les agents des chemins de fer et les Compagnies n'avaient pas seulement pour but de créer, en faveur de cette catégorie de travailleurs, une dérogation aux règles générales du contrat de louage ; elles tendaient également à soustraire aux règles générales de la compétence les litiges qui surviennent entre ces ouvriers et les Compagnies en matière de contrat de louage de services.

Le législateur n'a jamais hésité à repousser l'institution d'une juridiction spéciale aux ouvriers des chemins de fer.

Avant d'examiner les modifications demandées dans les règles de compétence, il importe de faire connaître ces règles.

§ 1. — Règles de compétence

Les Compagnies de chemins de fer sont des sociétés

commerciales, car aux termes de l'article 632 du code de commerce, « toute entreprise de transport est réputée acte de commerce. »

L'article 631 du même code attribue compétence aux tribunaux de commerce pour connaître des contestations relatives aux actes de commerce entre toutes personnes. Les contrats passés entre les Compagnies et leurs agents peuvent-ils être considérés comme des actes se rattachant à leur négoce ? Les tribunaux de commerce sont-ils compétents pour connaître des litiges nés à l'occasion de ces contrats ? L'autorité judiciaire s'est prononcée pour l'affirmative, à l'occasion d'un procès relatif à une demande en indemnité pour congédiement (1).

Toutefois, les agents n'étant pas commerçants ont la faculté de porter leurs différends devant la juridiction civile (2). Dans ce cas, ils doivent assigner la Compagnie devant le tribunal de son domicile, c'est-à-dire devant le tribunal de son établissement principal ou devant celui d'une gare succursale, pourvu qu'il se soit créé entre eux et la Compagnie un lien de droit dans cette gare, qu'ils y aient par exemple contracté et qu'ils y exercent leur profession.

S'ils investissent les tribunaux de commerce, les agents peuvent bénéficier des dispositions de l'article 420 du code de procédure civile et assigner, dans tous les cas, la

1. Arrêt de la Cour de cassation du 4 mai 1868.

2. Cour de Paris, arrêt du 27 juin 1870 : Compagnies de Cordoue à Séville et du nord de l'Espagne contre Quirot.

Compagnie devant le tribunal consulaire du lieu où ils sont employés (1).

Le Conseil des Prud'hommes de Paris a proclamé sa compétence pour trancher les litiges relatifs aux contrats passés entre les Compagnies et certains employés, notamment les mécaniciens. C'est ainsi qu'il a rendu plusieurs décisions en ce sens le 16 octobre 1871, à l'occasion de demandes formées par des mécaniciens congédiés, afin d'obtenir la restitution des retenues opérées sur leur traitement en vue d'une pension de retraite. Le tribunal de Commerce de la Seine a annulé ces décisions par jugement du 25 janvier 1872, en se fondant sur ce que les mécaniciens des chemins de fer ne rentrent pas dans les catégories de personnes visées par l'article 40 du décret du 11 juin 1809, article ainsi conçu : « nul ne sera justiciable des Conseils de Prud'hommes, s'il n'est marchand, fabricant, chef d'atelier, contre-maître, teinturier, ouvrier, compagnon ou apprenti. » Il résulte en effet de ce texte réglant la compétence des Conseils de Prud'hommes que le législateur, en créant cette juridiction, n'a eu en vue que les manufactures, fabriques et ateliers... (2)

1. Cour de cassation, 13 mai 1857 : Compagnie de P.-L.-M. contre Cuisset ; Cour de Poitiers, 11 juillet 1854.

2. Il semble toutefois que les conseils de Prud'hommes sont compétents pour trancher les litiges concernant les ouvriers des chemins de fer employés dans les ateliers de construction, de réparation et d'outillage, ces ouvriers étant employés par les compagnies dans les conditions ordinaires de l'industrie, et les compagnies pouvant être considérées comme fabricantes... En l'absence d'un tribunal de prud'hommes, ces ouvriers pourraient bénéficier des dispositions de la loi de 1838 et avoir recours à la justice de paix.

§ 2. — Modifications proposées dans les règles de compétence

La première proposition de loi spéciale aux ouvriers des chemins de fer a eu pour but de créer en leur faveur une dérogation à ces règles de compétence.

Le 9 février 1872, MM. de Janzé, Raoul Duval, et plusieurs de leurs collègues ont déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale une proposition de loi tendant à l'établissement à Paris, siège social de toutes les Compagnies de chemins de fer, d'une cinquième section du Conseil des Prud'hommes, ayant pour mission de statuer sur les différends qui s'élèvent entre les Compagnies et les ouvriers employés par elles ; les auteurs de ce projet le justifiaient principalement par la nécessité de confier le règlement de ces litiges à des juges doués de connaissances spéciales indispensables. Dans son rapport au nom de la Commission d'initiative, M. Bastid déclara la proposition inadmissible : il la considérait comme de nature à porter atteinte à l'ordre normal des juridictions et à jeter la perturbation dans le service des chemins de fer ; il montrait les difficultés que présenterait la composition du tribunal, l'impossibilité d'organiser la seconde classe d'électeurs avec un personnel dispersé dans la France entière. L'Assemblée Nationale, par 341 voix contre 192, ratifia les conclusions de la Commission d'initiative, et cette décision était inévitable, car l'attribution de compétence au seul conseil de prud'hommes de Paris, pour tout le territoire de la France, constituait

une raison suffisante pour la justifier. D'après le projet, un tribunal unique en France, siégeant dans la capitale, aurait tranché toutes les contestations susceptibles de s'élever entre toutes les Compagnies de chemins de fer et le personnel employé par elles. Une semblable institution aurait été en contradiction formelle avec l'un des buts essentiels en vue desquels la juridiction spéciale des Prud'hommes a été créée : celui d'éviter les déplacements des ouvriers, de mettre le juge à côté du justiciable, de placer le tribunal à la porte de la fabrique où naît le différend. Or, c'est à une centaine de lieues que le justiciable aurait été contraint d'aller chercher son juge avec la mise en pratique de la proposition de Janzé... Son adoption, au lieu de rendre plus expéditive et moins coûteuse la solution des litiges intéressant les travailleurs des chemins de fer aurait eu pour résultat d'enlever à ces derniers la possibilité de se faire rendre justice.

Le 3 août 1874, MM. Cazot, Tolain, Gambetta, Rouvier, Tirard et Goblet reprirent le projet sous une autre forme et proposèrent à l'Assemblée Nationale :

1^o D'attribuer la connaissance des litiges s'élevant entre les mécaniciens et chauffeurs et les Compagnies à la section des « métaux » du Conseil des Prud'hommes institué dans le lieu de leur dépôt, ou à défaut, du dépôt le plus voisin ;

2^o De créer une section des métaux dans le sein des Conseils de Prud'hommes qui en seraient dépourvus.

M. Jouin déposa son rapport le 26 novembre 1875 et conclut à la prise en considération, en formulant toutefois des réserves sur les dispositions du projet. L'Assemblée Nationale se sépara sans avoir statué.

Le 23 mai 1876, MM. Germain Casse et autres députés reproduisirent devant la Chambre le projet de M. Cazot. Renvoyée à l'examen de la première Commission d'initiative parlementaire, cette proposition fut prise de nouveau en considération, mais il convient de remarquer que le rapport fait par M. Andrieux (1) reproduisait avec plus de force encore les réserves formulées dans le rapport de M. Jouin et signalait très judicieusement les objections soulevées par l'extension de la compétence des Prud'hommes aux différends qui naissent des rapports entre les Compagnies et leurs agents. Le rapporteur faisait observer notamment que la section des métaux de ces tribunaux spéciaux serait la plupart du temps incompétente pour connaître des contestations de cette nature, et qu'en étendant les pouvoirs de ces tribunaux à des localités souvent très éloignées, on méconnaîtrait la raison d'être de leur institution. Les conclusions de la première commission d'initiative furent adoptées sans discussion par la Chambre des députés et renvoyées à une commission de onze membres qui ne put terminer ses travaux, la dissolution de la Chambre étant survenue.

M. Germain Casse réitéra sa proposition le 29 janvier 1878, en l'appliquant à tous les agents commissionnés. Elle fut prise en considération par la Chambre, le 15 mars 1879

Le 15 janvier 1880, M. le baron de Janzé en présenta une autre qui portait institution d'une nouvelle juridiction.

1. *J. O.*, 15 août 1876, p. 6406.

Les contestations entre les Compagnies et leurs agents commissionnés devaient être portées devant un tribunal siégeant au chef-lieu de canton et composé du juge de paix de ce canton, président, et de deux arbitres-juges, nommés par chacune des parties ou, à défaut, par le juge de paix. Ce tribunal devait avoir compétence pour statuer sur les litiges en matière de contrat de louage de services, s'élevant entre les Compagnies et les agents employés dans le canton, et pour statuer en dernier ressort jusqu'à concurrence de 1.500 francs de principal ; le cas échéant, l'appel devait être porté devant le tribunal de commerce dans le ressort duquel serait placé le tribunal arbitral.

M. Margue fut chargé de présenter un rapport sur les deux propositions de M. G. Casse et de M. de Janzé. Il ne crut pas devoir admettre la juridiction des prud'hommes (section des métaux). Il lui paraissait difficile de l'appliquer à tous les employés des chemins de fer sans méconnaître l'origine et la nature de ces tribunaux créés essentiellement pour juger des justiciables représentés dans leur sein. Mais, considérant comme nécessaire l'organisation d'une juridiction spéciale, rapide et économique, qui offrit des garanties indiscutables de compétence et d'indépendance, le rapporteur conclut à la création du tribunal arbitral proposé par M. de Janzé.

Au cours des débats (24, 26 février et 3 mars 1881), de nombreuses objections furent opposées aux conclusions de M. Margue. Elles peuvent se résumer ainsi :

Sous les apparences d'un tribunal à trois, la loi ne don-

nerait en réalité qu'un juge unique, car les arbitres se transformeraient malgré eux en avocats des parties : « J'ai bien de la peine à comprendre, dit M. René Brice (1), ce juge de paix ayant à sa droite pour l'aider dans le jugement qu'il a à rendre, un arbitre choisi par l'employé de la Compagnie de chemins de fer et qui sera toujours de l'avis de son mandant, et, à sa gauche, un arbitre désigné par la Compagnie et qui ne sera, pas moins que son collègue, de l'avis de celui qui l'aura choisi ; si bien que vous avez l'apparence d'un tribunal à trois, tandis qu'en réalité vous faites un tribunal à un. Vous faites du juge de paix un grand juge avec deux assesseurs qu'il sera évidemment, toujours et dans tous les cas, appelé à départager ; autant le laisser tout seul. »

Il était difficile de s'expliquer comment la compétence du juge de paix serait supérieure à celle des magistrats des tribunaux civils et de commerce.

On ne comprenait pas davantage les raisons qui faisaient attribuer au tribunal arbitral une compétence illimitée en premier ressort et une compétence allant jusqu'à 1.500 francs en dernier ressort, quand le juge de paix, chef de la nouvelle juridiction et qui aurait été, en fait, seul juge indépendant des parties, n'a qu'une compétence beaucoup plus étroite : le juge de paix, aux termes des règles de la procédure et de la loi de 1838 a compétence en dernier ressort jusqu'à concurrence de 100 francs seulement et en pre-

1. Chambre des députés, *J. O.*, 25 février 1881, p. 348.

mier ressort jusqu'à 200 francs. « Et voilà que tout-à-coup, fit remarquer M. Brice, par un article en quelque sorte incident d'un projet de loi quelconque, sans discuter aucunement ces grands principes du droit que pourtant vous mettez en cause et que vous violez, vous portez à notre code de procédure la plus grave atteinte : vous changez la compétence d'une juridiction et vous élevez de 100 à 1.500 francs la compétence restreinte des juges de paix. »

De plus, en faisant des tribunaux de commerce de véritables cours d'appel statuant sur les décisions d'un juge civil, on aurait méconnu le rôle de juges d'exception qui leur a été attribué par notre organisation judiciaire.

Le ministère public n'aurait pas pu être appelé à formuler ses conclusions devant le nouveau tribunal et les employés eux-mêmes auraient été atteints, puisqu'on leur aurait enlevé la possibilité de recourir au bénéfice de l'assistance judiciaire. Le plus souvent, ils n'auraient pu désigner un arbitre ayant un talent comparable à celui de l'arbitre choisi par la Compagnie..

Ces objections péremptoires opposées au projet de la Commission décidèrent la Chambre des députés à rejeter le projet, dans la séance du 3 mars 1881.

Le 26 février 1882. MM. Raynal, Waldeck-Rousseau et plusieurs de leurs collègues saisirent la Chambre d'une nouvelle proposition qui contenait un article ainsi conçu : « Les contestations auxquelles pourra donner lieu l'application de l'article 1 (révocation, descente de classe) seront portées devant le juge de paix du canton dans lequel est domicilié

l'agent. Le juge de paix statuera en dernier ressort jusqu'à 1500 francs et à charge d'appel, à quelque somme que la demande puisse s'élever. »

Le 7 février MM. Delattre, de Janzé et autres députés proposèrent de réunir au tribunal arbitral.

La Commission chargée de l'examen de ces deux propositions crut devoir maintenir le nouveau tribunal arbitral, malgré les sérieuses objections opposées précédemment contre l'institution de cette juridiction. Ses conclusions ayant été rejetées en première délibération (1), elle se rallia au projet de MM. Raynal et Waldeck-Rousseau. Au cours de la deuxième délibération (2), MM. de Sonnier et Bovier-Lapierre soumièrent à la Chambre un amendement aux termes duquel « les contestations auxquelles pourraient donner lieu l'application des articles 1 et 2 (révocation, descente de classe) lorsqu'elles seraient portées devant les tribunaux civils et les cours d'appel, devraient être instruites comme affaires sommaires et jugées d'urgence. » Ils défendirent cet amendement, en soutenant que le juge de paix serait le plus souvent incompétent pour statuer sur les questions très délicates soulevées par les litiges entre les agents et les Compagnies ; que la Commission avait cru trouver à tort une justification de son texte dans l'article 5 (§ 3) de la loi de 1838, exclusivement relatif au louage de services manuels ; qu'il était tout-à-fait contraire aux principes de

1. Chambre des députés, Débats parlem., *J. O.*, 27 et 28 juin 1882.

2. Chambre des députés, Débats parlem., *J. O.*, 20 et 22 décembre 1882.

créer des juridictions d'exception pour certaines classes de citoyens. Ils démontrèrent en outre que les agents n'auraient à gagner à l'intervention du juge de paix ni au point de vue des frais, ni au point de vue de la célérité.

L'amendement de MM. Sonnier et Bovier-Lapierre fut voté par la Chambre et le projet de loi transmis au Sénat le 26 décembre 1882 (1). Ce projet réglementant les rapports des Compagnies de chemins de fer avec leurs ouvriers et agents ne contenait donc pas l'institution d'une juridiction créée spécialement pour juger les différends pouvant naître de ces rapports, il se contentait d'étendre à ces litiges le bénéfice de la procédure abrégée prescrite par le Code de procédure civile pour certaines affaires énumérées dans l'article 404.

Le Sénat, ainsi que nous l'avons vu au précédent chapitre, s'opposa formellement à la création d'un régime spécial aux ouvriers et agents des voies ferrées et fit triompher un texte général s'appliquant à tous les contrats de louage de travail faits sans durée déterminée. Cette assemblée accepta la réforme de procédure adoptée par la Chambre des députés, mais en étendant ce privilège considérable à tous les ouvriers et employés. Le paragraphe 5 de l'article 1 de la loi de 1890 décide en effet que les contestations relatives à la résiliation du contrat de louage de services lorsqu'elles seront portées devant les tribunaux civils et devant les cours d'appel seront instruites comme affaires sommaires et jugées d'urgence. Il était, en effet, indispensable d'éviter

1. Sénat, Documents parlementaires, *J. O.*, 1883, p. 44.

des frais aux plaideurs dans des procès où la somme en litige est généralement peu importante et surtout d'éviter que la Compagnie ou le patron ne réussissent à lasser l'employé demandeur au moyen de formalités de procédure nombreuses et dispendieuses, afin d'obtenir son désistement ou une transaction.

Ainsi échouèrent les modifications aux règles de compétence, proposées en faveur des ouvriers et agents des chemins de fer. L'attribution de compétence aux Conseils de prud'hommes tels qu'ils fonctionnent ou au seul juge de paix, l'institution d'un tribunal arbitral paraissent avoir mérité leur échec. Les ouvriers et agents des chemins de fer sont donc restés soumis aux règles générales de la compétence, de même qu'aux règles générales du contrat de louage de travail. Exception faite de ceux qui sont justiciables des Conseils de prud'hommes d'après les assimilations techniques et professionnelles, ils doivent porter les différends qui s'élèvent entre eux et les Compagnies devant les tribunaux de commerce ou les tribunaux civils. Dans ce dernier cas, et devant la juridiction d'appel, la procédure sommaire est appliquée à ces litiges qui sont jugés d'urgence. Le législateur, sans recourir à une loi d'exception qui aurait introduit de graves modifications dans les règles fondamentales de notre organisation judiciaire, a procuré ainsi aux travailleurs des voies ferrées le moyen de se faire rendre justice d'une manière économique et prompte.

Cependant, l'intention d'attribuer aux Conseils de prud'hommes la connaissance des litiges qui s'élèvent entre les Compagnies de chemins de fer et leurs ouvriers et em-

ployés, à l'occasion du contrat de louage de services, n'a pas été abandonnée. Un projet de loi encore soumis aux délibérations du Parlement et qui remonte à l'année 1886 propose, en effet, la création de prud'hommes commerciaux : il est donc question d'étendre d'une manière générale la juridiction des prud'hommes à toutes les entreprises commerciales et non pas seulement de rendre justiciables de ces tribunaux d'exception les agents des Compagnies de chemins de fer.

Le 2 février 1886, le Gouvernement déposa sur le bureau de la Chambre des députés, un projet de loi relatif aux Conseils de prud'hommes qui avait pour but de codifier les différentes dispositions législatives concernant cette juridiction et d'opérer des réformes importantes dans son fonctionnement et sa compétence.

L'année suivante, le 2 juin 1887, M. Lockroy, en son nom personnel et en vertu de son droit d'initiative parlementaire, présenta à la Chambre des députés une proposition de loi portant création de Conseils de prud'hommes commerciaux. L'auteur de cette proposition pria l'assemblée de l'examiner très rapidement et d'urgence. La Chambre partagea son avis et, dans le courant de l'année 1888, le projet fut voté et transmis au Sénat qui le repoussa dans sa séance du 28 février 1889.

Mais la Chambre des députés a, le 17 mars 1892, adopté la proposition de loi générale relative aux Conseils de prud'hommes. Le texte renvoyé au Sénat apportait de graves modifications à la législation existante : 1° le droit

électoral était reconnu aux femmes ; 2° la compétence en dernier ressort était élevée de 200 à 500 francs ; 3° la création de prud'hommes pour les industries minières, le commerce, et l'agriculture était décidée ; 4° l'appel était déféré aux tribunaux civils.

Ces réformes, sauf la dernière, ont été repoussées par le Sénat qui a voté, le 11 juin 1894, en deuxième délibération, un projet maintenant la juridiction des prud'hommes dans ses limites actuelles.

En l'état présent de la législation, les ouvriers de l'industrie et leurs patrons sont seuls soumis à la juridiction des prud'hommes. D'après le projet de la Chambre des députés, les employés de l'industrie, les ouvriers et employés du commerce, les ouvriers et employés de l'agriculture seraient désormais justiciables de ces tribunaux d'exception. L'extension des prud'hommes au commerce nous intéresse particulièrement, car son adoption aurait pour résultat de soumettre à cette juridiction les Compagnies de chemins de fer et leurs agents. Le tribunal des prud'hommes constituant pour une catégorie de travailleurs une juridiction prompte, économique, compétente et arbitrale, dans laquelle les juges sont élus par leurs pairs, pourquoi, a-t-on dit, ne pas étendre ce privilège à toutes les personnes dont la situation est identique ou analogue ?

On peut concevoir des doutes sur l'utilité de l'institution de prud'hommes commerciaux et leur création pourrait constituer un précédent dangereux. Ces tribunaux seraient, en effet, saisis des difficultés qui peuvent naître entre

patrons et employés, par exemple entre les Compagnies de chemins de fer et leurs agents, au sujet du contrat de louage intervenu entre eux. Or, il serait difficile, pour résoudre de semblables questions, de trouver une compétence plus éclairée que celle des tribunaux de commerce, actuellement juges de ces différends. La procédure sommaire étant toujours appliquée devant cette juridiction, les litiges peuvent être examinés et tranchés aussi rapidement que par les prud'hommes. Au point de vue des frais, on ne saurait élever d'objections sérieuses contre la juridiction commerciale, car les plaideurs ne sont pas obligés de se faire représenter par un agréé et peuvent comparaître eux-mêmes. Dans ce dernier cas, il est possible au juge de faire l'office de conciliateur et, s'il n'arrive pas à concilier les parties, rien ne prouve que le prud'homme eût pu faire mieux.

Il semble donc qu'il n'y ait aucune raison, ni au point de vue de l'expérience du juge, ni au point de vue de la rapidité de la procédure, ni au point de vue de l'économie des frais, de dessaisir la juridiction commerciale au profit de celle des prud'hommes.

En réalité, le véritable motif qui a présidé à la présentation du projet créant des prud'hommes commerciaux est celui-ci : on a voulu étendre aux travailleurs du commerce le privilège dont jouissent les ouvriers de l'industrie, celui d'être jugés par leurs pairs. A ce point de vue, l'adoption du projet créerait un précédent dangereux, car il n'y aurait plus de raison pour ne pas multiplier à l'infini les tribunaux exceptionnels, pour ne pas faire de la justice élec-

tive le droit commun de toutes les juridictions. On ne saurait, du reste, attendre l'impartialité et l'indépendance de ces juges élus qui sont « les serviteurs des intérêts particuliers en lutte », « la justice par les pairs ! utopie bien vieille ! le progrès n'a-t-il pas consisté à s'en éloigner de plus en plus ? Elle repose en effet sur cette idée primitive que le juge représente les intérêts des plaideurs alors qu'il ne doit être que le représentant de la loi, tranchant les litiges par des règles immuables et par là même, impartiales » (1).

Il n'y a donc aucun motif de sortir du principe fondamental de l'unité de juridiction. Les employés des chemins de fer, comme ceux du commerce en général, doivent rester justiciables des tribunaux de droit commun, c'est-à-dire des juges de paix, des tribunaux civils ou de commerce et des Cours d'appel, et le Sénat a eu raison, à notre sens, de maintenir la juridiction des prud'hommes dans ses limites actuelles de compétence. En ce qui concerne l'industrie, la dérogation au droit commun trouve sa raison d'être dans ce fait que ces tribunaux d'exception sont appelés à juger des questions techniques dont la solution exige des connaissances spéciales.

Quoi qu'il en soit, le ministre des travaux publics, prévoyant le cas où le Parlement déciderait la création de prud'hommes commerciaux, a demandé aux Compagnies, dès l'année 1888, la désignation des chefs de service et des agents qui pourraient être compris parmi les électeurs patrons tels que les définissait l'article 4 de la proposition

1. M. Sauzet, *La juridiction des conseils de prud'hommes*, p. 44.

de loi adoptée par la Chambre des députés dans la séance du 17 janvier 1888 et qui était ainsi conçue :

« Art. 4. — Les listes électorales pour les conseils de prud'hommes seront complétées par l'adjonction.....

1° A la liste des électeurs patrons :

1°

2° Des concessionnaires ou exploitants, membres des Conseils d'administration, ingénieurs des travaux et inspecteurs des Compagnies de transport et de navigation. »

Toutes les Compagnies ont dressé des listes indiquant les catégories de chefs de service et d'agents qui pouvaient être compris parmi les électeurs patrons. Plusieurs d'entre elles ont fait observer qu'elles s'étaient appliquées à limiter strictement ces listes aux personnes qui leur avaient paru rentrer dans la définition des électeurs patrons contenue dans l'article 4. Il leur semblait, en effet, que le législateur avait sagement procédé en limitant ainsi les catégories d'électeurs patrons et qu'il serait difficile d'aller au delà sans danger pour la hiérarchie et la discipline dans le personnel des Compagnies.

Voici, à titre d'exemple, la liste des électeurs patrons aux Conseils de prud'hommes commerciaux, dressée par l'Administration des chemins de fer de l'Est.

Conseil d'administration.

MM. les Membres du Conseil.

Direction et services généraux de la Compagnie.

Le directeur de la Compagnie.

Le secrétaire de la Compagnie.

L'ingénieur en chef adjoint au directeur.

Le chef du contentieux.

Le chef de la comptabilité générale.

Service de l'exploitation.

Le chef de l'exploitation.

Le chef adjoint de l'exploitation.

Le secrétaire de l'exploitation.

L'inspecteur général.

Le chef et le sous-chef du mouvement.

Le chef du service central.

Le chef du service du contrôle.

Le chef du service des réclamations.

Les inspecteurs principaux et inspecteurs de l'exploitation et du mouvement.

Service de la voie.

L'ingénieur en chef de la voie.

Les ingénieurs en chef adjoints.

Les ingénieurs principaux.

Les ingénieurs ordinaires.

Service de la construction.

L'ingénieur en chef de la construction.

Les ingénieurs des travaux.

Service du matériel et de la traction.

L'ingénieur en chef du matériel et de la traction.

L'ingénieur adjoint.

L'ingénieur du matériel roulant.

Les ingénieurs et chefs de traction.

Les ingénieurs des ateliers.

CHAPITRE IV

LES OUVRIERS ET AGENTS DES CHEMINS DE FER ET LE DROIT DE COALITION ET DE GRÈVE

§ 1. — Etat de la législation.

A. — *Droit de coalition et de grève.*

La liberté des coalitions (1) et des grèves est aujourd'hui consacrée comme le corollaire et le complément de la liberté du travail.

Un des premiers actes de la Révolution française a été d'anéantir les corporations et de rendre aux citoyens la liberté du travail ; mais la prohibition générale des grèves et des coalitions a été prononcée par la loi des 14-17 juin 1791 « comme contraire à la liberté générale et à la déclaration des droits de l'homme ».

L'œuvre de la Constituante a été maintenue par les lois de l'an II, du 22 Germinal de l'an XI, par le Code pénal de 1810 dans ses articles 414, 415 et 416, par la loi du 27 novembre 1849 et conservée dans son intégrité jusqu'en 1864, époque à laquelle l'Empire a reconnu la légitimité

1. L'article 419 du Code pénal qui interdit les coalitions formées par des détenteurs de denrées et de marchandises, est toujours en vigueur.

des coalitions et des grèves et les a déclarées licites, pour l'avenir, toutes les fois qu'elles seront le résultat de résolutions spontanées, volontaires et libres, et qu'on ne pourra relever dans la propagande et les moyens d'action dont il aura été fait usage pour les organiser ni violences, ni menaces, ni voies de fait, ni interdictions, ni amendes.

La loi du 25 mai 1864 a, en effet, abrogé les articles 414, 415 et 416 du Code pénal et les a remplacés par les dispositions suivantes :

« Article 414. — Sera puni d'un emprisonnement de 6 jours à 3 ans et d'une amende de 16 à 3000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque, à l'aide de violences, voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses aura amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée de travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail.

« Article 415. — Lorsque les faits punis par l'article précédent auront été commis par suite d'un plan concerté, les coupables pourront être mis par l'arrêt ou le jugement sous la surveillance de la haute police pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.

« Article 416. — Seront punis d'un emprisonnement de 6 jours à 3 mois et d'une amende de 16 à 300 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, tous ouvriers, patrons et entrepreneurs d'ouvrage qui, à l'aide d'amendes, défenses, proscriptions, interdictions prononcées par suite d'un plan concerté, auront porté atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail.

Depuis 1864, il n'existe donc plus de délit de coalition, il y a un délit nouveau : l'atteinte à la liberté du travail à l'aide de certains procédés dangereux, délictueux par eux-mêmes. On a créé pour ce nouveau délit une pénalité spéciale, afin de fortifier d'autant plus la répression des faits matériels de violence, en présence d'une plus grande latitude donnée à la liberté collective.

L'article 416 du Code pénal, tel que l'avait conçu la loi du 25 mai 1864, punissait certaines violences légères, certains faits résultant d'un plan concerté, ayant pour but de porter atteinte, même sans grève, à la liberté du travail.

Cet article se conciliait mal avec la liberté accordée aux syndicats professionnels par la loi du 21 mars 1884. Aussi cette loi a-t-elle supprimé l'article 416 du Code pénal.

Le droit de coalition et de grève qui appartient à tous les travailleurs, est légitime. L'ouvrier pris isolément a bien le droit de refuser son travail si les conditions qui lui sont offertes ne lui conviennent pas ; le patron, de son côté, est libre de ne donner du travail qu'aux conditions et dans les limites qu'il entend déterminer. Or, ces résultats, licites lorsqu'ils sont l'expression de la liberté individuelle, ne sauraient devenir répréhensibles parce qu'ils émanent de la liberté collective, « la coalition n'étant que l'accord intervenu entre plusieurs patrons ou plusieurs ouvriers pour exercer simultanément un pouvoir qui appartient à chacun d'eux en particulier ». Il faut des circonstances exceptionnelles pour qu'un acte licite quand un seul l'accomplit devienne coupable lorsque plusieurs per-

sonnes s'entendent pour l'exécuter. De plus, dans le régime de la grande industrie qui caractérise notre époque, l'action collective des travailleurs peut seule contrebalancer les forces du capital.

La coalition et la grève, légitimes quand elles demeurent pacifiques et ne dégénèrent pas en cause de trouble et de dangers pour la sécurité publique, ont donc été déclarées licites par la loi du 25 mai 1864. Les dispositions de cette loi ont une portée générale et ne contiennent aucune exception concernant telle ou telle catégorie de personnes : on peut en conclure logiquement que la coalition et la grève sont permises dans les services publics aussi bien que dans l'industrie privée. Seuls, les articles 123 à 126 du Code pénal punissent les coalitions de fonctionnaires publics, les démissions concertées ayant pour résultat d'empêcher ou de suspendre l'administration de la justice ou l'accomplissement d'un service quelconque.

Mais aucun texte ne prohibe les coalitions formées par des ouvriers ou des employés attachés à un service d'utilité générale, même à un service public dirigé par l'Etat ou ses représentants. Il faut donc décider que les ouvriers et agents des chemins de fer ont le droit de se coaliser et de se mettre en grève, en vertu de la loi du 25 mai 1864.

B. — *Droit d'association.*

Le droit de coalition a besoin, pour être complètement efficace, de la liberté d'association. Les ouvriers, comme les patrons, du reste, peuvent avoir utilité à se concerter

et à se coaliser d'une façon temporaire, ils n'ont pas un avantage moindre à se concerter et à se réunir d'une façon permanente pour défendre leurs intérêts communs.

La loi du 25 mai 1864, qui reconnut le droit de coalition, aurait dû, logiquement, reconnaître aussi le droit d'association. Cependant, après cette loi, les associations restèrent interdites en vertu de la loi des 14-17 juin 1791, des articles 291 à 294 du Code pénal et de la loi du 10 avril 1834. — Toute association de plus de vingt personnes devait, pour se former, obtenir l'autorisation du Gouvernement. Cette entrave à la liberté de l'association était un obstacle à l'exercice du droit de coalition qui ne peut se comprendre sans une entente commune que peut procurer seule une association permanente. La loi du 21 mars 1884 a levé cet obstacle en accordant la liberté aux associations professionnelles, en abrogeant la loi des 14-17 juin 1791 et en déclarant que les articles 291 à 294 du Code pénal et la loi du 10 avril 1834 ne seraient plus applicables aux syndicats.

Nous avons vu que les textes du Code pénal (art. 123 à 126), interdisent aux fonctionnaires de se coaliser d'une façon temporaire, on affirme couramment que ces textes leur défendent également de se coaliser d'une façon permanente par l'association syndicale et que, par conséquent, le bénéfice de la loi de 1884 ne saurait leur être applicable (1).

1. L'argument tiré des articles 123 et 126 du Code pénal ne nous semble pas décisif, car ces articles ne peuvent s'appliquer aux asso-

Mais ces articles ne visent que les fonctionnaires et ne concernent pas les ouvriers et employés des services publics, qui ne sont pas des fonctionnaires. La loi de 1884 ne formulant elle-même aucune exception, il faut décider qu'elle s'applique à tous les salariés, qu'ils soient employés à un service public géré par l'Etat ou par ses concessionnaires, ou à une simple exploitation industrielle de l'Etat. Ils exercent une profession, comme l'exige l'article 2 de la

ciations syndicales de fonctionnaires. L'article 123 dispose en effet que « tout concert de mesures contraires aux lois, pratiqué soit par la décision d'individus ou de corps dépositaires de quelque partie de l'autorité publique, soit par députation ou correspondance entre eux, sera puni, etc... » Or, les syndicats n'ont pas forcément pour but de contraindre des mesures contraires aux lois.

L'article 126 est moins probant encore, car il punit les fonctionnaires qui « auront, par délibération, arrêté de donner des démissions dont l'objet ou l'effet serait d'empêcher ou de suspendre soit l'administration de la justice, soit l'accomplissement d'un service quelconque ». Cet article vise uniquement les coalitions de fonctionnaires et ne saurait s'appliquer aux associations syndicales qui ont d'autres buts à poursuivre que celui de fomenter des grèves.

Les fonctionnaires doivent être exclus du bénéfice de la loi de 1884, parce qu'ils exercent une fonction et non une profession comme l'exige l'article 2 de cette loi. De plus, le législateur a décidé formellement qu'elle n'est pas applicable aux fonctionnaires, dans l'article 13 de la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine. Cette loi accorde aux médecins le droit d'organiser des associations professionnelles dans les conditions de la loi du 21 mars 1884, mais l'article 13 limite l'objet de ces syndicats de médecins « à la défense de leurs intérêts professionnels à l'égard de toutes personnes autres que l'Etat, le département et la commune. » Cette restriction vise les médecins fonctionnaires et elle a été adoptée dans ce sens par les deux Chambres. On peut attribuer à ce dernier membre de phrase la valeur d'une interprétation législative de la loi du 21 mars 1884, en ce qui concerne les fonctionnaires.

loi de 1884, et ils ont des intérêts communs à sauvegarder.

Il ressort de ce qui précède que, dans l'état actuel de la législation, les ouvriers et agents des chemins de fer ont le droit de former des associations professionnelles, de se coaliser et de se mettre en grève au besoin pour la défense de leurs intérêts communs.

En fait, les ouvriers des chemins de fer ont usé largement de la première de ces deux facultés, ils ont organisé de nombreuses associations syndicales dont les principales sont :

Le Syndicat national des travailleurs des chemins de fer de France et des colonies.

L'Union syndicale des ouvriers et employés des chemins de fer français.

Le Syndicat professionnel des employés de chemins de fer et des industries similaires.

Le Syndicat général professionnel des mécaniciens, chauffeurs, conducteurs de machines à vapeur de France et d'Algérie.

L'Union des employés des chemins de fer de Ceinture...

Quant au droit de grève, les ouvriers des chemins de fer ont proclamé leur intention d'y recourir, le cas échéant, mais ils l'ont exercé très rarement depuis 1884. Toutefois, les diverses tentatives qui ont eu lieu ont montré suffisamment que la grève du personnel des voies ferrées est réalisable, et appelé l'attention sur le danger évident, considérable et incessant de cette éventualité, au point de vue de la défense nationale.

La principale tentative de grève est celle qui s'est produite en juillet 1891 et qui a porté sur le personnel des Compagnies du Nord, de l'Est, de l'Ouest, de Paris-Lyon-Méditerranée, d'Orléans et des Ceintures de Paris. 6.059 agents et ouvriers ont pris part à cette coalition (1). Le péril n'est donc pas imaginaire, cette grève, pour n'avoir pas eu toute l'étendue qu'elle pouvait embrasser, n'en a pas moins créé un état plein de difficultés et de dangers : le fonctionnement du service public des transports pourrait être inopinément interrompu dans toute la France par les coalitions que viendraient à concerter les syndicats formés par le personnel des voies ferrées : jusqu'à présent, le patriotisme et la sagesse de la majorité des agents qui les composent ont empêché la réalisation d'un aussi grave danger et ont fait échouer les quelques tentatives qui se sont produites, mais les excitations continuelles dont sont l'objet les ouvriers des Compagnies de chemins de fer et la propagande antipatriotique d'une grève générale qui se fait au milieu d'eux peuvent faire craindre qu'un jour ou l'autre ils ne soient exposés à des entraînements. Cette éventualité a décidé le législateur à rechercher par quelles mesures préventives il serait prudent d'y mettre obstacle.

1. Les grévistes se répartissaient de la façon suivante : 1.185 sur le Nord, 685 sur l'Est, 959 sur l'Ouest, 1.282 sur l'Orléans, 1.927 sur le P.-L.-M., 21 sur les Ceintures de Paris. Aucune tentative de grève n'a eu lieu sur les réseaux de l'Etat et du Midi.

§ 2. -- Propositions de loi présentées au Sénat dans le but d'enlever aux ouvriers des chemins de fer le droit de coalition.

A la suite des tentatives de grève qui se sont produites en 1891 dans l'industrie des chemins de fer, et qu'il fallut près de quinze jours pour étouffer, M. de Freycinet, alors président du Conseil et ministre de la guerre, appela l'attention du ministre des travaux publics sur les inconvénient graves que pourrait présenter, au point de vue de la défense nationale, une grève générale ou partielle des employés de ce grand service public.

L'Administration des travaux publics, qui s'était déjà préoccupée de la question, élaborâ un projet de loi en vue de prévenir le renouvellement des faits de cette nature, mais le Cabinet du 17 mars 1890 (président M. de Freycinet) ayant démissionné le 18 février 1892, l'affaire fut réservée.

La question fut soulevée de nouveau par M. Merlin, sénateur, et un très grand nombre de ses collègues. Il déposa, le 21 décembre 1894, sur le bureau du Sénat, une proposition de loi d'un caractère plus général. Elle ne visait pas uniquement l'industrie des chemins de fer, mais avait pour objet « d'interdire les coalitions formées dans le but de suspendre ou de cesser le travail dans les exploitations de l'Etat et dans les Compagnies de chemins de fer. »

D'après la proposition, cette interdiction devait être contenue dans une loi spéciale ainsi conçue :

« Article I. — Sera puni d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 16 à 500 francs, toute coalition de la part des ouvriers des arsenaux de l'Etat, des ouvriers et employés des autres exploitations de l'Etat, des agents des Compagnies de chemins de fer, pour faire cesser, suspendre ou empêcher le travail, s'il y a eu tentative ou commencement d'exécution.

Les chefs ou moteurs seront punis d'un emprisonnement de deux à cinq ans.

« Article II. — Toute provocation à commettre le délit ci-dessus spécifié sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 francs à 3.000 francs.

« Article III. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux condamnations prononcées en vertu de la présente loi. »

Cette proposition de loi fut renvoyée à la huitième commission d'initiative parlementaire, au nom de laquelle M. Marquis, sénateur, déposa sur le bureau du Sénat, le 21 janvier 1895, un rapport sommaire concluant à la prise en considération, qui fut prononcée par cette Assemblée le 8 février suivant.

Peu de temps après, le 4 mars 1895, le gouvernement présentait de son côté (1), à la Chambre Haute, un projet

1. Ce projet fut présenté au nom de M. Félix Faure, président de la République, par M. L. Trarieux, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

de loi tendant à interdire, par une modification des articles 414 et 415 du Code pénal, les coalitions formées dans le but de suspendre ou de cesser le travail dans les services publics de l'Etat.

Ce projet disposait :

« Article I. — L'article 414 du Code pénal est modifié ainsi qu'il suit :

Sera puni d'un emprisonnement de six jours à trois ans et d'une amende de 16 francs à 3.000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque, à l'aide de violences, voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses, aura amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée de travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail.

Lorsque les faits punis par le paragraphe précédent auront été commis par suite d'un plan concerté, les coupables pourront être soumis, par l'arrêt ou le jugement, à l'interdiction de séjour pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.

Article II. — L'article 415 du Code pénal est remplacé par la disposition ci-après :

Sera puni d'un emprisonnement de six jours à deux ans et d'une amende de 16 à 500 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, en dehors des cas prévus en l'article précédent, amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée de travail de la part des ouvriers et employés d'un service public,

auxquels s'appliquent les dispositions spéciales de l'article 51 de la loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement de l'armée. »

Il existait entre le projet du Gouvernement et celui de M. Merlin des divergences importantes :

« Il n'est point utile, disait l'exposé des motifs du projet du Gouvernement, de faire de cette disposition l'objet d'une loi spéciale (comme le décidait la proposition de M. Merlin) qui serait une rupture nouvelle avec l'unité de nos Codes. Les articles 414 et 415 actuels de ce Code, relatifs aux atteintes portées à la liberté du travail, peuvent être, sans inconvénient, fondus en un seul, et nous sommes d'avis d'édicter sous un nouvel article 415 le texte ci-après..... »

De plus, le projet du Gouvernement en disant : « Sera puni..... quiconque aura..... amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir », semblait décider qu'aucune poursuite ne pourrait atteindre ceux qui se seraient purement et simplement rangés sous le drapeau d'une grève déclarée. Le projet de M. Merlin, plus logique, frappant en principe tous les coalisés, mais d'une peine particulière et plus forte les chefs et moteurs, réprimait non pas seulement l'organisation de la grève, mais la grève elle-même.

Enfin, et c'est en ceci que consiste la divergence principale entre les deux textes, l'interdiction prononcée par le projet du Gouvernement, bien que ne concernant pas seulement les ouvriers des chemins de fer, devait recevoir une

application beaucoup plus restreinte que la prohibition contenue dans le projet de M. Merlin.

« Un certain nombre de membres du Sénat, disait M. Trarieux dans son exposé des motifs, ont proposé l'interdiction de toute cessation concertée du travail à tous ouvriers et employés de toutes les exploitations de l'Etat, et cela tant au point de vue financier que de l'ordre public.

« Cette proposition a paru, dans son principe, au Gouvernement, la vraie solution du problème posé, mais elle lui a semblé aussi dépasser la limite stricte des intérêts nationaux qui la peuvent justifier....

« Il faut distinguer entre les diverses exploitations visées par la proposition de loi de M. Merlin, celles qui constituent des services publics proprement dits, intéressant l'ordre général et la sécurité même du pays, de celles qui n'engagent qu'une question de finances... Ce n'est que là où le principe même de la nationalité est en jeu que le droit de réclamer une protection exceptionnelle ne paraît pas au Gouvernement pouvoir se contester.

« Le départ à faire entre ces deux natures d'exploitations auxquelles s'étend indistinctement la proposition déposée au Sénat... semble se dégager très nettement de la loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement de l'armée et c'est à cette loi que le Gouvernement croit devoir se référer pour délimiter avec certitude les services publics dont il importe de préserver le fonctionnement contre des coalitions possibles.

« Ces services sont ceux dont l'importance sociale a paru

telle qu'elle a pu être mise en balance avec les obligations de la loi militaire. Les ouvriers et employés qui en font partie y sont assujettis à des règles spéciales au regard de l'armée et s'il existe une sorte d'équivalence entre les services qu'ils rendent à l'Etat et ceux du soldat sous les drapeaux, il est logique et naturel... qu'ils ne puissent pas plus être admis à organiser des grèves que ne peuvent l'être tous ceux qui sont placés sous la surveillance et les ordres des Ministres de la Marine et de la Guerre.

« C'est dans l'article 51 de la loi du 15 juillet 1889 que s'en trouve la nomenclature et c'est donc à cet article que semble devoir se rattacher la disposition nouvelle que le Gouvernement a décidé de proposer à l'examen du Parlement. »

Le projet de loi du Gouvernement fut renvoyé à la Commission (1) chargée d'examiner la proposition de loi de M. Merlin. M. Demôle déposa son rapport le 10 juin 1895. La Commission, se bornant à modifier les articles 414 et 415 du Code pénal, conformément au projet gouvernemental, donna la préférence à la proposition sénatoriale, sauf certaines modifications de forme. Elle trouva, avec raison, le texte présenté par M. Trarieux absolument insuffisant, même en ce qui concerne les services publics exclusivement visés par son article 2 et particulièrement en ce qui touche le service des transports.

1. Cette commission était composée de MM. Jules Cazot, président ; Antony Ratier, secrétaire ; Drumel, Cordelet, de Marcère, Marquis, Constans, Demôle et Jean Dupuy.

En effet, le projet du Gouvernement renvoyait à l'article 51 de la loi du 15 juillet 1889 pour la détermination des catégories d'ouvriers et d'employés auxquels la coalition devait désormais être interdite. Or, cet article 51 contient les dispositions suivantes :

« En cas de mobilisation, nul ne peut se prévaloir de la fonction ou de l'emploi qu'il occupe pour se soustraire aux obligations de la classe à laquelle il appartient. Sont seuls autorisés à ne pas rejoindre immédiatement, dans le cas de convocation par voie d'affiches et de publications sur la voie publique, les titulaires des fonctions et emplois désignés aux tableaux A, B, C, annexés à la présente loi, sous la condition qu'ils occupent ces fonctions ou emplois depuis six mois au moins. »

Si l'on se reporte aux indications détaillées des tableaux A et B, on trouve que ces tableaux comprennent, en ce qui concerne le personnel des chemins de fer : d'une part, au tableau A, les sections techniques, le personnel de l'exploitation technique et de l'administration centrale ; d'autre part, au tableau B, le personnel sédentaire (contentieux, service des titres).

Ainsi, un certain nombre d'agents des Compagnies de chemins de fer, ceux qui entrent dans la composition des sections techniques ou font partie du personnel de l'exploitation technique et de l'administration centrale sont déclarés non disponibles et dispensés en temps de guerre de toutes leurs obligations militaires et sont mis sous les ordres du ministre de la guerre. Quelle est l'importance du per-

sonnel ainsi placé dans des conditions spéciales au point de vue militaire. ? Comprend-il tous les employés dont la présence serait nécessaire en cas de mobilisation ? Il s'en faut de beaucoup si l'on s'en rapporte aux tableaux dressés lors de l'étude de ces questions, tableaux établissant la portée des dispositions de la loi de 1889, qui avait à prévoir simplement les obligations militaires des hommes soumis à cette loi du recrutement.

Voici les indications fournies par le tableau concernant l'une des Compagnies :

« Nombre des agents non disponibles : 5.917.

« Nombre des agents dont la présence serait nécessaire pour assurer le service en cas de mobilisation et non classés dans les non disponibles : 5.227. »

Donc la loi de 1889 ne vise pas tout le personnel des chemins de fer, elle ne vise même pas, il s'en faut, le personnel dont la présence serait nécessaire au jour de la mobilisation (1).

Le projet du Gouvernement, ne concernant que les ouvriers et employés auxquels s'appliquent les dispositions spéciales de l'article 51 de cette loi, n'étendait pas l'interdiction de la grève à ceux qui, à raison de leur âge, n'ont pas été appelés au tirage au sort, à ceux qui, ayant dépassé

1. Ce personnel n'échappe pas cependant à l'action du Ministre de la guerre. A côté de la loi de recrutement, il y a la loi des réquisitions, par laquelle le ministre de la guerre, dès le premier jour, même en cas de mobilisation partielle, met la main sur tout le personnel des chemins de fer (loi du 28 décembre 1888).

45 ans, sont affranchis de tout service militaire, ou qui, n'ayant pas six mois de fonctions ou d'emploi, ne tombent pas sous l'application de cet article 51. — Or, il n'y aurait aucun motif de permettre la coalition à ces ouvriers dont la présence est indispensable, en cas de mobilisation, pour assurer le bon fonctionnement du service des transports. La prohibition doit être générale pour être complètement efficace. Le projet du Gouvernement, présenté par M. Trarieux, était donc insuffisant et contenait des lacunes qui, probablement, n'étaient pas dans la pensée de ses auteurs.

La Commission sénatoriale jugea son application trop restreinte à un autre point de vue, le projet se bornant à interdire la coalition dans les services publics intéressant l'ordre général et la sécurité même du pays. « Nous disons, affirma le rapporteur, que le projet du Gouvernement, quand il se cantonne dans les nécessités de la guerre, ne voit pas d'une façon assez large, les intérêts vitaux du pays..... Nous disons que, quand il s'agit des finances du pays, il y a là, aujourd'hui plus que jamais un intérêt de la plus haute gravité. »

En conséquence, la Commission soumit aux délibérations du Sénat le texte de loi suivant :

« Article I. — L'article 414 du Code pénal est modifié ainsi qu'il suit :

Sera puni d'un emprisonnement de six jours à trois ans et d'une amende de 16 francs à 3.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque, à l'aide de violences, voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses,

aura amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée de travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail.

Lorsque les faits punis par le paragraphe précédent auront été commis par suite d'un plan concerté, les coupables pourront être soumis, par l'arrêt ou le jugement, à l'interdiction de séjour pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.

« Article II. — L'article 415 du Code pénal est remplacé par la disposition ci-après :

Sera punie d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 16 à 500 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, toute coalition de la part des employés et ouvriers des établissements de la Guerre et de la Marine, des manufactures de tabacs, des manufactures d'allumettes et des agents des Compagnies de chemins de fer et des chemins de fer de l'Etat, en ce compris les agents non classés, employés à titre permanent, pour faire cesser, suspendre ou empêcher le travail, s'il y a eu tentative ou commencement d'exécution.

« Les chefs ou moteurs seront punis d'un emprisonnement de deux à cinq ans.

« Toute provocation publique à commettre le délit ci-dessus spécifié sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 francs à 3.000 francs ».

Le 30 janvier 1896, le Président de la République (1) signa un décret ainsi conçu :

« Est et demeure retiré le projet de loi présenté le 4 mars 1895 au Sénat et ayant pour objet d'interdire les coalitions formées pour suspendre ou faire cesser le travail dans les services de l'Etat ».

Le projet de la Commission fut l'objet de discussions au Sénat dans les séances des 3, 4 et 14 février 1896. Il fut adopté, exception faite de la disposition de l'article 2 concernant les ouvriers des manufactures de tabacs et d'allumettes ; cette exclusion fut décidée en première délibération et nous la signalons pour être aussi complet que possible

Le 29 février 1896, la proposition fut renvoyée à la Chambre des députés où elle se trouve encore.

En ce qui concerne les agents et ouvriers des chemins de fer, le Sénat n'a donc pas hésité à leur enlever à tous le droit de se coaliser dans le but de cesser leur travail, et cette exception créée à la loi générale de 1864 dont ils se prévalent est absolument légitime, car l'intérêt particulier doit s'effacer devant l'intérêt général, devant la nécessité d'assurer l'intégrité du territoire national.

§ 3. — Nécessité de l'interdiction de la grève aux ouvriers et agents des voies ferrées.

Au point de vue militaire, l'importance de la question

1. Sur le rapport de M. Ricard, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

du transport des hommes et du matériel n'a pas besoin d'être discutée ; la guerre moderne met en présence des armées de plusieurs centaines de mille hommes qu'il faut réunir, transporter, ravitailler de vivres et de munitions : « Les chemins de fer, dit M. Picard (1), sont avant tout des instruments de paix, de civilisation et de richesse, mais ils sont aussi, le cas échéant, des engins de guerre redoutables ».

Dès la rupture des relations entre deux nations, il faut concentrer sur la frontière des milliers d'hommes amenés des points les plus reculés du territoire, cet immense mouvement de la mobilisation se fait par les voies ferrées et il est hors de doute que la nation qui parvient la première à mettre ses armées en ligne peut combiner ses mouvements avec calme et sécurité, prendre l'offensive, envahir le territoire étranger et remporter une première victoire qui souvent est le prélude du succès définitif.

Les chemins de fer ont joué un rôle très important pendant la guerre de 1870-71 (2). A la suite de ses désastres

1. *Traité des chemins de fer*, tome I.

2. Lors de la rupture entre la France et l'Allemagne, rien n'avait été préparé par le gouvernement. La Compagnie de l'Est, dont le personnel a fait preuve du patriotisme le plus digne d'éloges, prévoyant les événements qui allaient se produire, avait pris d'avance ses dispositions pour opérer la concentration aussi rapidement que possible. Dès le 16 juillet 1870, c'est-à-dire le lendemain de la réquisition de ses moyens de transport, elle put commencer la mise en mouvement de nos armées, 15 trains furent lancés le premier soir, 49 le lendemain, 54 le 18 juillet, 62 le 19, 50 le 20, 55 le 21 et 74 le 22. En 10 jours, la Compagnie de l'Est avait, à elle seule, déversé sur la frontière 187.000 hommes, 32.400 chevaux, 3.200 canons ou voitures, 1.000 wagons de

qui lui ont servi d'enseignements, la France a entrepris une réglementation savante des transports militaires par chemins de fer et amélioré ses moyens de concentration rapide ; la région de l'Est a été couverte de lignes nouvelles, des doubléments de voie ont été effectués, des quais militaires ont été établis avec des accès et des dégagements faciles, sur les points où les quais commerciaux ne suffisaient pas et ils présentent la longueur requise pour recevoir les trains les plus longs, des rampes mobiles permettront l'embarquement et le débarquement des troupes en rase campagne. En un mot, nous avons à l'heure actuelle un réseau stratégique bien constitué et qui peut soutenir la comparaison avec le réseau allemand, le mécanisme conçu et construit avec soin et précision est prêt à fonctionner au premier signal. Il n'est pas admissible que l'organe le plus indispensable à sa mise en mouvement, c'est-à-dire le personnel des voies ferrées puisse faire défaut au dernier moment et rendre inutile une œuvre qui a coûté des millions et constitue le meilleur outil de la défense nationale. Il ne faut pas de grands efforts d'imagination pour apercevoir et mesurer les redoutables conséquences d'une grève, même partielle, des agents et ouvriers des voies ferrées, éclatant au moment où tout cet outillage devrait être mis en œuvre : la suspension ou le ralentissement de l'exploitation des che-

munitions, et, 12 jours après, ces chiffres s'élevaient respectivement à 300.000, 65.000, 6.600 et 4.400. Nous n'avions cependant pas une organisation même rudimentaire des transports militaires, à la différence des Allemands qui avaient préparé avec soin leurs lignes d'invasion et leurs moyens de transports.

mins de fer, en semblable occurrence, mettrait en jeu l'existence même de la patrie.

En temps de guerre, la grève des ouvriers des chemins de fer n'est pas à craindre, d'abord parce qu'il n'est pas permis de suspecter le patriotisme de ces travailleurs, et d'autre part parce que, dès l'ouverture des hostilités, ils sont soumis aux dispositions sévères du Code militaire et justiciables des cours martiales. D'après l'article 51 de la loi de recrutement de 1889, combiné avec la loi du 28 décembre 1888, les ouvriers et agents des voies ferrées ne sont pas requis pour la mobilisation en cas de déclaration de guerre, mais s'ils restent à leur poste pour y continuer leurs travaux ordinaires, ils n'en passent pas moins sous l'autorité du Ministre de la guerre.

En temps de paix, les articles 430 à 433 du Code pénal permettent de sévir contre la grève du personnel des voies ferrées, mais dans certains cas seulement (1). Ces articles ne visent que des faits spéciaux et non les faits ordinaires

1. « Article 430. — Tous individus chargés, comme membres de compagnie ou individuellement de fournitures, d'entreprises ou régies pour le compte des armées de terre et de mer, qui, sans avoir été contraints par une force majeure, auront fait manquer le service dont ils sont chargés, seront punis de la peine de la réclusion et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages-intérêts, ni être au-dessous de 500 francs : le tout sans préjudice de peines plus fortes en cas d'intelligence avec l'ennemi.

« Article 431. — Lorsque la cessation du service proviendra du fait des agents des fournisseurs, les agents seront condamnés aux peines portées par le précédent article.

« Article 432. — Si des fonctionnaires publics ou des agents préposés ou salariés du gouvernement ont aidé les coupables à faire manquer

de grève, ils prévoient des inexécutions d'engagements s'appliquant à des fournitures d'intérêt public, à des transports pour le compte des armées de terre et de mer. Ils sont applicables en temps de paix, mais seulement si des transports militaires ont lieu, et si ces transports sont abandonnés par les équipes d'ouvriers ou employés qui les accompagnent, c'est le fait d'abandon du convoi qui constitue le délit.

Or, les mouvements militaires de ce genre n'ont pas lieu à tout instant ; il s'écoule de longues périodes durant lesquelles il ne s'en effectue point sur nos lignes de chemins de fer. Pendant ce temps, une grève peut se déclarer et, dans ce cas, il n'existe dans nos lois aucun moyen d'y porter remède. — Or, une grève déclarée en pleine paix, sur l'un quelconque de nos réseaux, et particulièrement sur celui de l'Est, constituerait incontestablement un grand péril pour la défense nationale : « Le temps de paix, a dit M. Trarieux au Sénat, quelle est sa durée ? Personne ne peut le dire : il peut être interrompu à tout instant. A tout

le service, ils seront punis de la peine des travaux forcés à temps, sans préjudice de peines plus fortes en cas d'intelligence avec l'ennemi.

« Article 433. — Quoique le service n'ait pas manqué, si par négligence, les livraisons et les travaux ont été retardés, ou s'il y a eu fraude sur la nature, la qualité ou la quantité des travaux ou main-d'œuvre ou des choses fournies, les coupables seront punis d'un emprisonnement de 6 mois au moins et de 5 ans au plus, et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages-intérêts ni être moindre de 100 francs.

« Dans les cas prévus par ces articles, la poursuite ne pourra être faite que sur la dénonciation du gouvernement ».

instant, un conflit peut éclater et, du jour au lendemain, la guerre peut être déclarée. Or que le coup de foudre d'une déclaration de guerre vienne à éclater en pleine grève — et peut-être aura-t-il choisi pour éclater ce moment favorable, — ce jour, dis-je, où en serons-nous ? Le patriotisme de nos ouvriers les arracherait sans doute immédiatement aux sollicitations révolutionnaires des meneurs habituels de la grève ; sans doute, ils s'empresseraient tous de regagner le bercail ; mais combien de temps faudrait-il à chacun pour regagner son poste ?.... et cependant il n'y aurait pas à perdre une heure, car une heure peut-être, c'est la défaite, et la défaite, c'est l'écrasement du pays. (1) »

C'est le grave danger que signalait aussi le général Mercier dans une lettre adressée au ministre de la Justice et dont le passage suivant mérite d'être cité : « Si la législation existante permet de réprimer une suspension de service sur les voies ferrées, soit en temps de guerre, soit au cours de l'exécution de transports militaires intensifs, elle ne semble donner aucun moyen de prévenir l'organisation et la déclaration d'une grève en temps de paix. Or, au point de vue purement militaire, cette éventualité est des plus dangereuses. Dans le cas où la nécessité soit de mobiliser l'armée, soit d'exécuter des transports de troupes importants, viendrait à se produire pendant une période de grève, on perdrait, en effet, un temps précieux pour réorganiser l'exploitation, même en admettant que les agents

1. Sénat, séance du 3 février 1896, *J. O.*, Déb. parl., p. 56.

soient disposés à reprendre immédiatement leur service ou qu'on puisse les y contraindre. »

Il est certain qu'une puissance étrangère pourrait profiter de ce moment pour engager les hostilités avec une avance assurée de plusieurs jours. Il est donc urgent de combler la lacune de notre législation qui permet à cette éventualité de se produire, il paraît indispensable d'enlever complètement aux ouvriers et agents des voies ferrées le droit de coalition et d'assurer en tout temps la continuité de l'exploitation des chemins de fer. C'est dans un intérêt de sécurité nationale et de salut public que le Sénat a voté le projet de loi que nous connaissons ; ce projet édicte des pénalités sévères contre les agitateurs : « Si les ouvriers des chemins de fer, a dit M. Trarieux (1), ne peuvent pas se mettre en grève, nous avons le devoir de les défendre contre la tentation de commettre un délit que nous ne voulons pas leur laisser commettre, nous avons le devoir de les soustraire à des entraînements qui pourraient un jour, nous forcer à les traiter en coupables. »

Le Sénat a remis en vigueur, avec raison, le délit de coalition simple supprimé par la loi de 1864, et la dérogation au droit commun qu'il a créée en ce qui concerne les travailleurs des voies ferrées est absolument légitime. L'intérêt primordial de la sécurité du pays suffirait seul à justifier cette exception, mais il est évident qu'au point de vue économique et commercial, l'éventualité d'une grève sur nos réseaux est non moins redoutable qu'au point de

1. Sénat, séance du 14 février 1896, *J. O.*, D. p., p. 120.

vue militaire. La suspension de la circulation sur nos lignes de chemins de fer paralyserait complètement l'activité du pays, il en résulterait certainement des pertes incalculables pour le commerce et l'industrie ; le transport des dépêches, des denrées alimentaires ne pourrait plus s'effectuer, l'approvisionnement de la capitale et des grandes villes deviendrait impossible, le trouble général et le plus funeste régnerait dans les affaires.

On a reproché au projet de loi adopté par le Sénat son caractère d'exception. Il convient de remarquer qu'une distinction considérable existe dans les lois en vigueur entre les ouvriers des Compagnies et ceux de l'industrie privée. D'après les lois des 28 décembre 1888 et du 25 juillet 1889, les employés des chemins de fer sont soumis à des règlements militaires qui leur sont spéciaux, leur service à leur poste dans les Compagnies équivaut, en quelque sorte, à la présence sous les drapeaux. En temps de paix, ils ne subissent pas l'appel pour le service de la réserve ; en temps de guerre, nous savons qu'ils ne sont pas requis pour la mobilisation, ils se trouvent par suite moins exposés que les autres militaires. Ce traitement spécial ne leur a pas été accordé dans l'intérêt de leur propre sécurité, mais afin de s'assurer leur concours pour les transports de guerre et dans le seul intérêt de la sécurité du pays ; il est incontestable, toutefois, qu'il leur procure un certain nombre d'avantages constituant une compensation à la privation du droit de coalition qui résulterait de l'adoption par la Chambre des députés du projet de loi voté par le Sénat.

Cette situation exceptionnelle créée en faveur des ouvriers et agents des chemins de fer par les lois militaires, prouve de plus que ces salariés sont employés à un service militarisé, affirme la valeur de cette allégation qu'ils ne sauraient prétendre à la liberté entière dont jouissent les ouvriers ordinaires et justifie les mesures spéciales prises par la Chambre Haute dans le but de leur enlever le droit de grève.

Nous avons vu que la loi de 1864 qui a reconnu licite la coalition exempte de violences et de fraude, contient des dispositions absolument générales et ne fait aucune exception en ce qui concerne les ouvriers des services publics gérés par l'Etat ou ses représentants. Cette lacune dans la confection de la loi se comprend d'ailleurs sans difficulté. « A ce moment, a dit M. Demôle dans son rapport, le gouvernement qui présidait aux destinées de la nation se réclamait ouvertement, et non sans une certaine raison, de la qualité de « pouvoir fort ».

« Une levée de boucliers de ses propres ouvriers, des ouvriers des arsenaux, des chemins de fer, une résistance concertée entre ceux-ci à l'encontre de la direction qu'il jugeait à propos d'imprimer aux services dont il avait directement la gestion, devaient lui apparaître comme absolument improbables.

Et s'il avait fait luire cette perspective devant le Corps législatif qui fonctionnait à côté de lui, il est à croire que cette Assemblée s'en fût montrée scandalisée et eût repoussé bien loin la réalisation de cette hypothèse. »

Du reste, en 1864, les droits de réunion et d'association n'existaient pas. Les ouvriers, comme tout le monde, étaient soumis aux articles du code pénal qui prohibent les associations de plus de vingt personnes, non autorisées par le gouvernement. La grève n'était donc guère possible pour les travailleurs de l'industrie privée, à plus forte raison pour les ouvriers des services publics; c'est ce que montrent clairement ces quelques lignes empruntées au rapport de M. Emile Ollivier (1): « Quant au droit de réunion et d'association, les coalitions ne pourraient s'en faire en France un moyen de troubles et de grèves durables, puisque, d'après la loi générale applicable à tous les citoyens, tant qu'elle restera la loi du pays, les réunions publiques et les associations ne peuvent pas se former sans la permission de l'autorité qui ne la refusera pas, assurément, quand elle sera demandée pour un motif légitime, mais qui est armée du droit d'interdiction et qui saura s'en servir toutes les fois que l'intérêt de la sécurité publique l'exigera. Avec de telles garanties, il n'est pas sérieusement à craindre que la liberté donnée à ce que nous avons appelé la coalition pacifique, puisse ouvrir la porte aux coalitions tyranniques et aux grèves tumultueuses. »

En ce qui touche les ouvriers et employés des services publics, et notamment ceux des chemins de fer, la meilleure preuve que le danger d'une grève n'existait pas alors, c'est que jusqu'en 1884, pendant les vingt années qui ont suivi la loi de 1864, aucune manifestation n'en est

1. Rapporteur de la loi du 25 mai 1864 sur les coalitions.

apparue. Les auteurs de cette loi n'avaient donc pas à s'occuper d'un péril qu'ils ne pouvaient soupçonner et qui n'est apparu nettement et dans toute son étendue que depuis la loi sur les syndicats professionnels.

N'omettons pas de signaler que l'exposé des motifs de la loi de 1864 semble avoir justifié d'avance la remise en vigueur de dispositions pénales applicables au cas de coalition simple formée par des ouvriers employés à un service public. Cet exposé des motifs dit, en effet, expressément, que la peine est légitime — même quand l'acte qu'elle atteint n'est pas moralement coupable — « si les pouvoirs publics, agissant en vertu de leur mission sociale, ont trouvé dans l'intérêt général dont ils sont les gardiens des raisons suffisantes pour l'interdire ».

§ 4. — L'interdiction de la coalition et le droit d'association

La liberté d'association accordée aux travailleurs par la loi du 21 mars 1884 ne semble pas avoir eu pour résultat de faciliter les rapports entre patrons et ouvriers et de rendre les grèves plus rares. Les ouvriers et agents des chemins de fer, ainsi que nous l'avons vu, n'ont pas manqué de mettre à profit cette liberté, ils ont organisé des syndicats, se sont concertés et ont fini par imiter l'exemple de leurs camarades de l'industrie privée, ils ont employé ou plutôt tenté d'employer l'arme redoutable de la grève pour faire aboutir leurs revendications. On peut dire que

la loi de 1884 leur a procuré le moyen d'exercer le droit de coalition qu'ils possédaient depuis vingt ans. L'intérêt public exige que la possibilité de cesser simultanément le travail leur soit interdite, mais faut-il aller plus loin et enlever aux ouvriers des voies ferrées non seulement le droit de grève, mais aussi le bénéfice de la loi de 1884 ? La question s'est posée devant le Sénat, à la suite d'un amendement au projet de loi de M. Merlin, présenté par M. Marcel Barthe, le 29 janvier 1896. Ce contre-projet était ainsi conçu :

« Le Sénat, considérant que la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats professionnels, faite pour faciliter, dans les cas de désaccords, la conciliation avec le patron entrepreneur de travail, à ses risques et périls, recrutant lui-même ses ouvriers et payant leurs salaires avec ses ressources personnelles, n'est pas applicable aux ouvriers et employés des services publics travaillant dans des établissements ou dans des chantiers placés sous la direction d'ingénieurs ou d'agents de l'Administration et dont les salaires sont payés par l'Etat.

« Article I. — Dans un délai de trois mois à partir de la promulgation de la présente loi, seront dissoutes, comme illégales, les associations formées par des ouvriers ou employés des arsenaux et autres services publics de l'Etat sous le nom de syndicats professionnels, sans s'être conformés aux prescriptions des articles 291, 292, 293 et 294 du Code pénal, constituant le droit commun de toutes les associations autres que les syndicats professionnels créés par la loi du 21 mars 1884.

« Article II. — Les ouvriers des arsenaux et autres services publics qui, après sommation, n'auront pas dissous leurs associations, seront punis des peines portées par les articles ci-dessus mentionnés.

« Article III. — Chaque année, une subvention sera allouée sur les fonds de l'Etat :

1° Aux associations de secours mutuels ;

2° Aux caisses de pensions pour les vieillards et les malades incurables ;

3° Aux caisses d'assurance contre les risques du travail ;

Etablies pour leur usage par les ouvriers et employés des services publics. »

L'auteur de ce contre-projet, soutenant que la loi du 21 mars 1884 n'avait pas été faite pour les ouvriers et employés des services publics de l'Etat, proposait donc de leur enlever par un texte formel le bénéfice de cette loi. A l'appui de sa thèse, M. Marcel Barthe affirmait qu'il fallait deux législations bien différentes : « On ne peut, disait-il, appliquer à une catégorie d'ouvriers librés, indépendants, réglant leur industrie et leurs réunions comme ils l'entendent, les mêmes règles qu'à des réunions, des associations qui n'existent que par le fait de l'Etat ». Les ouvriers des services publics de l'Etat devaient donc être soumis au droit commun des associations, ceux de l'industrie privée devaient seuls bénéficier des dispositions de la loi de 1884.

Afin de prouver que les syndicats professionnels n'avaient pas été créés pour les ouvriers et employés des services

publics de l'Etat, l'auteur de l'amendement citait l'opinion de plusieurs hommes politiques et notamment celle qui fut émise à la Chambre des Députés, le 17 novembre 1891, par M. J. Roche, ministre du commerce, en réponse à une question qui lui fut posée sur la tentative faite par les employés des postes et télégraphes de fonder une association syndicale. « La loi sur les syndicats professionnels, a dit ce ministre, a donné aux ouvriers de l'industrie libre la liberté d'association parce que, deux intérêts privés étant en présence, d'un côté celui des patrons, de l'autre celui des ouvriers, elle a voulu attribuer à tous les intéressés le droit d'user de leur liberté naturelle pour faire prévaloir leurs intérêts. Mais les employés de l'Etat ne se trouvent pas en présence d'un intérêt privé, mais bien d'un intérêt général, le plus haut de tous, celui de l'Etat lui-même, représenté par les pouvoirs publics, par la Chambre et le Gouvernement. Par conséquent, s'ils pouvaient exécuter à leur profit la loi sur les syndicats professionnels, ce serait contre la nation elle-même, contre l'intérêt général du pays, contre la souveraineté nationale qu'ils organiseraient la lutte. »

On a soutenu qu'en prononçant ces paroles, le Ministre du Commerce avait eu en vue, non seulement les ouvriers de l'Etat et particulièrement ceux des chemins de fer de l'Etat, dont les salaires sont déterminés par des crédits votés au budget, mais aussi les ouvriers des Compagnies qui sont soumises, pour toutes leurs dépenses, au contrôle et à l'assentiment de l'Etat. Mais cette interprétation attribuée au passage précité une portée exagérée et il est cer-

tain que, seuls parmi les travailleurs des voies ferrées, les ouvriers et agents des chemins de fer de l'Etat étaient visés par les paroles du Ministre du Commerce, comme ils le furent quelque temps après dans un discours prononcé par un ministre des Travaux Publics (1).

La portée du contre-projet présenté au Sénat par M. Marcel Barthe était à la fois plus large et plus restreinte que celle de la proposition de loi de M. Merlin : plus large en ce sens que le contre-projet enlevait aux employés des services publics de l'Etat le droit d'association et non pas seulement le droit de coalition ; plus restreinte d'autre part, parce qu'il concernait uniquement les ouvriers de ces services publics, notamment ceux des chemins de fer de l'Etat, et ne visait aucunement les ouvriers des Compagnies auxquels, d'ailleurs, personne n'a jamais contesté le droit de former des associations syndicales.

Les seules dispositions proposées par M. Marcel Barthe, si elles avaient été adoptées, auraient donc été insuffisantes pour donner satisfaction à la préoccupation prépon-

1. Le 22 mai 1894, M. Jonnart, ministre des Travaux publics, a soutenu à la Chambre des députés, en invoquant les mêmes arguments, que la loi de 1884 n'était pas applicable aux agents commissionnés des chemins de fer de l'Etat. A la suite de l'ordre du jour voté par la Chambre, le ministère, alors présidé par M. Casimir-Périer, a démissionné. Cet ordre du jour était ainsi conçu : « La Chambre, considérant que la loi de 1884 s'applique aux ouvriers et employés des exploitations de l'Etat aussi bien qu'à ceux des industries privées, invite le gouvernement à la respecter et à en faciliter l'exécution ». La Chambre des députés s'est donc formellement déclarée favorable à une interprétation libérale de la loi de 1884.

dérante et bien légitime du Sénat d'assurer à tout moment la continuité de l'exploitation du service des transports et il aurait été nécessaire de compléter ces dispositions par un article spécial aux ouvriers et agents des Compagnies de chemins de fer et destiné leur enlever simplement le droit de coalition.

Cette distinction serait-elle justifiée et l'intérêt général exige-t-il qu'une semblable atteinte soit portée aux droits et prérogatives des ouvriers au service de l'Etat ?

La loi du 21 mars 1884 doit être libéralement interprétée, elle est applicable à tous les employés et ouvriers quels qu'ils soient ; aucune de ses dispositions n'interdit à telle ou telle catégorie de travailleurs de former des associations syndicales. En dépit de l'opinion émise par différents ministres, opinion que nous avons signalée, les actes l'ont emporté sur les paroles, et les administrations de l'Etat ont pratiqué à l'égard de leurs ouvriers et employés la politique du laisser-faire. Ces derniers ont organisé de nombreux syndicats et les représentants de l'Etat ont semblé en consacrer l'existence dans leurs relations avec ces associations « de telle sorte que, a dit M. Trarieux, la situation de fait a fini par dominer le point de droit, et qu'on est arrivé à reconnaître qu'il était bien difficile de revenir en arrière et de reprendre ce qui avait été si libéralement accordé. »

Il faut, de plus, rechercher s'il n'existe pas un motif légitime de respecter l'application de la loi de 1884 à certaines catégories d'ouvriers qui, dans un but d'intérêt public,

ne doivent pas jouir du droit de grève accordé par la loi de 1864. Dans son très court exposé des motifs, M. Marcel Barthe interprète d'une façon étroite et restreinte la portée de la loi de 1884 ; elle n'a pas uniquement pour objet, comme il l'affirme, de faciliter l'accord entre les patrons et les ouvriers sur les questions de salaires ; le législateur a voulu aussi procurer aux ouvriers un moyen commode de s'unir, de s'entendre sur leurs intérêts communs, le but de la loi est de leur donner des facilités plus grandes pour tenter d'améliorer leur situation d'une façon générale, pour organiser, par exemple, des caisses de secours mutuels et d'assistance, et discuter sur le fonctionnement de ces institutions de prévoyance. Il n'existe aucun motif d'enlever aux ouvriers des chemins de fer de l'Etat le privilège de la loi de 1884 et de les soumettre au droit commun des associations (1). Les lois de 1864 et de 1884 sont absolument distinctes et poursuivent des buts différents : on peut, sans contradiction, retirer à ces ouvriers le bénéfice de la première et leur permettre de profiter des avantages multiples de la seconde.

Contrairement aux espérances des auteurs de la loi de 1884, la liberté accordée aux associations professionnelles a eu pour résultat de provoquer et de multiplier les grèves ; en se bornant à interdire la coalition aux ouvriers et agents des voies ferrées, qu'ils soient au service du réseau de l'Etat ou au service d'une Compagnie concessionnaire, le

1. Ce droit commun des associations se trouve dans les articles 291, 292, 293 et 294 du Code pénal.

législateur rendrait irréalisable, désormais, cette conséquence funeste en ce qui concerne les syndicats organisés par eux, ce qui suffirait à donner satisfaction aux exigences de l'intérêt public, mais ces travailleurs n'en continueraient pas moins à jouir des avantages de l'association libre, à pouvoir s'entendre pour l'étude et la défense de leurs intérêts communs : seule, la possibilité de recourir à l'arme suprême de la grève leur serait enlevé.

Dans sa séance du 14 février 1896, le Sénat (1) a rejeté l'amendement présenté par M. Marcel Barthe. Le projet de loi adopté par cette assemblée ne cherche pas à réagir contre les syndicats existants, organisés par les ouvriers et employés des services publics ; il les respecte et ne se préoccupe que des troubles et des désordres redoutables qu'entraîneraient inévitablement les grèves formées par eux. Il se borne à constater un péril et à proposer le remède indispensable pour le conjurer.

§ 5. — Propositions tendant à accorder une compensation aux agents et ouvriers des chemins de fer.

La proposition de loi votée par le Sénat, visant exclusivement la loi de 1864, crée une dérogation au droit commun, en ce qui concerne les ouvriers et agents des chemins de fer.

Nous avons vu au chapitre II que le Sénat s'est toujours refusé formellement à faire une loi d'exception en faveur

1. Sénat, *J. O.*, Débats parlementaires, p. 118.

de cette même catégorie de travailleurs, en invoquant le principe d'unité de législation et d'égalité devant la loi.

Il semble qu'il y ait contradiction entre ces deux déterminations : rejeter les ouvriers des chemins de fer hors du droit commun et invoquer contre eux le droit commun. Cette contradiction a été relevée par M. Maxime Lecomte, sénateur, au cours des débats : « Il n'est pas possible, a-t-il dit, que le Sénat ayant refusé de faire une loi d'exception en faveur de ces ouvriers, fasse contre eux une loi d'exception. » Reconnaisant toutefois que la législation existante ne suffisait pas pour défendre les intérêts de la défense nationale et qu'il fallait interdire la coalition aux ouvriers et agents des voies ferrées, M. Maxime Lecomte proposa au Sénat de leur accorder une compensation à cette restriction au droit commun faite à leur détriment : « refuser à ces ouvriers la possibilité qui est donnée à tous les ouvriers de France de discuter librement les conditions de leur travail, ce serait, dit-il, les remettre résolument pieds et poings liés à la disposition des compagnies, qui sont maîtresses absolues en ces matières. » Il conclut que l'État devait prendre en main la garantie et la sauvegarde des droits et des intérêts de ces travailleurs : « en leur enlevant le droit de faire grève, dit-il, il faut bien leur ôter aussi la raison de le faire. » En conséquence, M. Maxime Lecomte proposa d'ajouter au projet voté par le Sénat un article additionnel ainsi conçu :

« La présente loi entrera en vigueur à la date de la promulgation d'une loi organisant le contrôle de l'État en ce

qui concerne la nomination, l'avancement, la révocation, les conditions du travail des agents de chemins de fer et l'administration de leurs caisses de secours et de retraites.»

Le Sénat (1) n'a pas adopté cet article additionnel, qui n'était du reste que la reproduction des nombreuses propositions faites avant 1890 et depuis cette époque à la Chambre des députés en faveur des ouvriers des chemins de fer et tendant à créer, en ce qui les concerne, un contrat de louage *sui generis*, résiliable pour des motifs limitativement déterminés par un règlement d'administration publique.

Le Sénat n'a pas recherché de nouveau s'il était utile d'élaborer une pareille loi « actuellement, s'est contenté de dire le rapporteur, diverses propositions dans ce sens sont pendantes à la Chambre des députés ; elles sont examinées par des commissions spéciales et aboutiront sans doute à une solution. Voulez-vous que le Sénat en fasse autant ? Saisissez-le d'une proposition de loi ; elle sera examinée avec compétence et maturité par une commission. Mais demander de n'appliquer la loi dont il s'agit qu'à l'instant précis où la loi nouvelle réglant la situation des ouvriers de chemins de fer sera promulguée, c'est faire une proposition inadmissible. Qui peut nous garantir que cette loi nouvelle sera votée ? Pouvons-nous subordonner une loi de sécurité publique à une éventualité pareille ?..... le Sénat ne peut pas accepter un tel marché..... »

Le Sénat a rejeté également une autre disposition addi-

1. Sénat, séance du 14 février 1896, *J. O.*, Déb. parl., p. 127.

tionnelle conçue dans le même esprit que la précédente, mais ne subordonnant nullement la mise en vigueur de la loi adoptée au vote ultérieur d'une autre loi réglant la condition des ouvriers et agents des chemins de fer. Le texte proposé par MM. Girard et Trystram disposait :

« Une loi ultérieure réglera le contrôle de l'État en ce qui concerne la nomination, l'avancement, la révocation des agents de chemins de fer et l'administration de leurs caisses de secours et de retraites. »

L'adoption de cette disposition additionnelle aurait constitué pour le Sénat l'engagement formel de créer une loi à l'élaboration de laquelle cette assemblée s'était toujours énergiquement opposée.

L'interdiction du droit de grève aux ouvriers des voies ferrées ne justifierait nullement la création d'une loi consacrant l'intervention de l'État dans les rapports entre les Compagnies et leurs employés, et réglant ces rapports dans leurs moindres détails. Les objections décisives qui ont combattu les diverses propositions tendant à faire aboutir une semblable innovation, subsistent toutes. Etant donné le régime adopté pour l'exploitation de nos lignes ferrées, les Compagnies responsables doivent jouir d'une grande liberté vis-à-vis de leur personnel, et la sécurité publique exige le maintien de cette liberté, de même que l'intérêt suprême de la défense nationale rend légitime l'interdiction de la coalition aux ouvriers des chemins de fer.

Est-il vraiment nécessaire de faire une loi en leur faveur ? La prohibition de la grève porte-t-elle une atteinte

si considérable à leurs intérêts qu'il soit équitable de leur assurer l'intervention protectrice de l'Etat ? Est-il juste d'affirmer que des compensations leur sont dues sans retard ? En vérité, si l'on envisage la situation créée par les Compagnies à leurs ouvriers et agents, si on la compare à celle qui est faite par la majorité des patrons aux ouvriers de l'industrie privée, on est porté à conclure que le parallèle est entièrement en faveur des Compagnies, et que leur personnel jouit d'avantages multiples qui en font une catégorie privilégiée de travailleurs. Les ouvriers qui engagent leur travail dans une Compagnie de chemins de fer savent que les salaires qui leur seront attribués sont, en général, supérieurs à ceux de l'industrie privée ; ils savent qu'une retraite leur sera assurée pendant leur vieillesse, que des secours leur seront accordés en cas de maladie. Les conditions de fonctionnement des caisses de retraites sont entièrement favorables aux employés des Compagnies : en aucun cas, ils ne perdent le montant des retenues opérées sur leurs salaires, le chiffre des retraites est très élevé étant donné le taux minime de ces prélèvements, qui varie entre 3 et 4 0/0 du traitement ou du salaire (1), et nous avons vu (chapitre II, paragraphe 5) que le taux des versements effectués par les Compagnies est bien supérieur.

Les ouvriers et agents reçoivent gratuitement, en cas de maladie, les soins des médecins des Compagnies, les médicaments nécessaires leur sont en outre fournis quand leur

1. Le prélèvement est de 5 0/0 pour les ouvriers et agents des chemins de fer de l'Etat.

maladie résulte de l'exercice de leurs fonctions. Dans ce dernier cas, l'intégralité de leur traitement continue à leur être servie pendant un délai minimum qui varie avec les réseaux (6 mois sur le réseau du Midi, 3 mois sur celui de l'Est) : s'ils viennent à décéder, les Compagnies pourvoient aux frais de leur inhumation et accordent une indemnité à la veuve et aux enfants. Quand la maladie n'a pas été causée par le service, les salaires et traitements sont payés intégralement pendant un certain temps, (8 jours sur les réseaux du Midi et de l'Est), et partiellement pendant une autre période (la moitié des salaires ou traitements pendant deux mois dans les mêmes Compagnies). Quand il existe des caisses de prévoyance spéciales, les Compagnies contribuent par des allocations importantes au maintien du capital nécessaire à leur fonctionnement.

En un mot, les six grandes Compagnies de chemins de fer et celle de l'Etat font pour les pensions de retraite, pour les secours, pour les indemnités de maladies, pour les médicaments, des sacrifices qui, d'après les documents officiels, se sont chiffrés par les sommes suivantes pour l'année 1893 :

« L'Etat : 7.632.000 fr.

« Le Paris-Lyon-Méditerranée : 11.683.400 fr.; l'Ouest : 4.451.000 fr.; le Nord : 5.049.000 fr.; le Midi : 4.157.000 francs; l'Orléans : 6.011.000 fr.; l'Est : 4.332.245 fr.; total : 35.683.645 fr. »

L'institution des caisses de retraites, de prévoyance, ces secours distribués dans différentes circonstances, ne sont pas les seules mesures prises par les Compagnies pour

améliorer le sort de leur personnel. Parmi les autres avantages véritablement exceptionnels dont jouissent les ouvriers et agents des chemins de fer, nous citerons :

Les gratifications annuelles (1) ;

1. On dit volontiers que la Compagnie d'Orléans pratique à l'égard de son personnel la participation aux bénéfices. C'était bien son intention primitive et les règlements de la Compagnie (Règlements du 26 juin 1863) prévoyaient en faveur des employés une véritable participation proportionnelle aux bénéfices. D'après les statuts, le montant de la somme attribuée à chaque employé devait être versé à son compte à la Caisse des retraites pour la vieillesse instituée par l'Etat, jusqu'à concurrence de 10 0/0 de son traitement ou salaire ; le surplus devait être remis à l'employé, en espèces, jusqu'à concurrence de 7 0/0 de son salaire ; enfin, le reliquat, s'il en existait un, devait être versé à son compte à la caisse d'épargne de Paris. — Ces prélèvements en faveur des ouvriers et employés devaient être effectués sur les produits *nets* de l'exploitation. Or, la Compagnie d'Orléans est contrainte de recourir à la garantie d'intérêt pour faire face à ses dépenses obligatoires. Elle ne réalise aucun bénéfice proprement dit. Néanmoins et malgré l'augmentation considérable du nombre des employés, les versements prévus sont effectués à la caisse nationale des retraites, et une somme égale à la moitié du montant de son traitement ou salaire mensuel est accordée annuellement à chaque employé. Indépendamment de ces versements qui figurent au compte général des dépenses d'exploitation, la Compagnie paie la somme supplémentaire nécessaire pour constituer à chaque ouvrier ou agent la totalité de la pension promise par les règlements.

C'est donc à tort que la Compagnie d'Orléans figure sur la liste des exploitations industrielles appliquant en faveur de leur personnel le système de la participation aux bénéfices. Les allocations annuelles en espèces accordées aux ouvriers de ce réseau sont, en réalité, de simples gratifications octroyées arbitrairement par la Compagnie d'Orléans.

Remarquons que le régime pratiqué par cette Compagnie présente le grand avantage d'assurer la constitution des pensions de retraite sans qu'il soit nécessaire de faire aucun prélèvement sur les salaires et traitements du personnel.

Les primes accordées aux mécaniciens et chauffeurs pour régularité de marche et économie de combustible ;

Le logement attribué à certains agents qui, à la rigueur, pourraient ne pas être logés dans les bâtiments du chemin de fer ;

Les indemnités de résidence accordées aux employés envoyés sur certains points des réseaux où la vie est particulièrement chère et difficile ;

La prise en charge par le budget des Compagnies d'une partie au moins de l'habillement d'uniforme porté par les agents qui sont en contact avec le public ;

Les emplois féminins réservés de préférence aux femmes et filles des agents en service ou d'anciens agents ;

La délivrance de permis aux femmes des agents pour se rendre au marché voisin, et aux enfants pour leur faciliter l'assiduité à certaines écoles ou à des cours professionnels ;

Les bourses de pension accordées aux fils des agents ;

L'ouverture gratuite de salles de bains dans les dépôts importants ;

La vente à prix réduit du charbon ;

L'allocation de subsides en nature ou en argent aux sociétés de coopération ;

Les secours en temps de cherté de vivres ;

La distribution de boissons froides en été et de boissons chaudes en hiver.

Rappelons qu'une partie des ouvriers et agents des chemins de fer profitent en temps de paix de certains avanta-

tages au point de vue de l'accomplissement de leurs obligations militaires, et que tous jouissent d'une situation privilégiée en temps de guerre.

CONCLUSION

Il ressort de cet exposé que les Compagnies de chemins de fer n'ont pas négligé de s'acquitter des devoirs philanthropiques qui s'imposent aux chefs de toutes les grandes industries. Elles ont fait de sérieux efforts pour donner satisfaction aux besoins matériels et moraux de leur personnel ouvrier, pour améliorer son sort ; elles ont assuré à leurs bons serviteurs des conditions d'existence incontestablement supérieures à celles des ouvriers de l'industrie privée. La situation privilégiée qui est ainsi faite aux ouvriers et agents des chemins de fer semble constituer une compensation suffisante à l'interdiction du droit de grève exigée par l'intérêt supérieur de la défense nationale. Cette interdiction, d'après le projet voté par le Sénat, constituerait une dérogation au droit commun ne visant pas exclusivement le personnel des voies ferrées, mais s'appliquant également à tous les ouvriers des établissements de la guerre et de la marine. Quel que soit le régime pratiqué pour l'exploitation des chemins de fer, la prohibition de la coalition formée par les ouvriers de ce grand service public dans le but de suspendre leur travail, est nécessaire et justifiée : en la consacrant, l'Etat agit comme gardien de l'intérêt général.

Au contraire, étant donné le système des concessions

adopté en France, et les conventions passées entre l'Etat et les Compagnies, ces dernières doivent rester maîtresses de leur personnel et l'Etat ne saurait s'ingérer dans leurs rapports avec ce personnel sans déplacer les responsabilités qui ne doivent pas lui incomber, dès lors qu'il n'a pas retenu entre ses mains l'exploitation des chemins de fer.

L'interdiction de la grève aux ouvriers et agents des voies ferrées n'aurait probablement pas pour effet de diminuer le nombre considérable de solliciteurs d'emplois qui s'adressent aux administrations de chemins de fer. L'importance des Compagnies, la puissance de leurs cadres, la régularité des avancements, les avantages multiples et variés attachés à la plupart des emplois, la perspective de pensions de retraites supérieures à celles que peuvent obtenir les serviteurs de l'Etat, continueraient certainement à provoquer de nombreuses demandes d'admission de la part des travailleurs sérieux et soucieux de leurs intérêts.

CHAPITRE V

LA RÉGLEMENTATION DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE DES CHEMINS DE FER

Dans les pays qui appliquent le plus strictement le principe de la liberté du travail, le rôle de l'Etat dans l'organisation et le fonctionnement de l'industrie n'est pas complètement effacé : il se révèle par un certain nombre de restrictions apportées à ce principe. Nous savons, notamment, pour quelles raisons la construction et l'exploitation des voies ferrées qui constituent l'un des facteurs principaux de la prospérité nationale ont été confiées à des Compagnies privées qui jouissent d'un monopole sous la surveillance de l'administration. D'autre part, la mission de police et de tutelle qui incombe à l'Etat sur l'industrie et sur les travailleurs en général est une de ses attributions essentielles : en ce qui concerne spécialement le personnel ouvrier, le législateur, pour des motifs d'humanité et d'intérêt général, doit s'opposer à l'emploi excessif des forces de l'enfant et des êtres faibles, et imposer des mesures de salubrité et de sécurité industrielles qui se rattachent, d'ailleurs, à l'ensemble des précautions que l'Etat doit prendre au point de vue de l'hygiène publique.

C'est dans le but de satisfaire à cette importante mission de tutelle et de police qu'ont été créées la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels, et la loi du 12 juin 1893 relative à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs dans les mêmes établissements, et il nous paraît intéressant de rechercher dans quelle mesure ces deux textes sont applicables aux Compagnies de chemins de fer.

§ 1. — Application aux Compagnies de chemins de fer des lois du 2 novembre 1892 et du 12 juin 1893.

L'article 1 de la loi du 2 novembre 1892 décide que les dispositions de cette loi s'appliquent aux enfants, aux filles mineures et aux femmes qui sont employés à un travail industriel dans les manufactures, minières et carrières, mines, chantiers et ateliers, de quelque nature que ce soit, publics ou privés.... etc.

Le service de l'exploitation des chemins de fer ne rentrant dans aucun des cas d'application spécialement prévus par cet article, il faut décider que, seuls, les ateliers de construction et de transformation du matériel exploités par les Compagnies de chemins de fer doivent être soumis aux dispositions de la loi du 2 novembre 1892.

L'examen de la question offre, il faut en convenir, un intérêt plutôt théorique que pratique, étant donné le nombre très restreint des femmes et enfants employés dans l'industrie des chemins de fer.

Les services de l'exploitation proprement dite sont soumis à la surveillance du Ministre des travaux publics qui l'exerce par l'intermédiaire des fonctionnaires du contrôle secondés par les contrôleurs du travail, et l'extension de la loi de 1892 à ces services aurait présenté de sérieuses difficultés. En vertu des dispositions de cette loi, le travail de nuit est prohibé pour les femmes ou autorisé seulement dans des cas exceptionnels et le repos hebdomadaire est obligatoire. Ces prescriptions sont inconciliables avec les exigences de l'exploitation des chemins de fer, l'exemption de tout travail de nuit pas plus que le repos hebdomadaire obligatoire ne pourraient être accordés aux femmes qui assurent le service des barrières des passages à niveau pendant l'absence de leurs maris, employés sur la voie, ou aux préposées à la distribution des billets dans les gares.

Mais, nous le répétons, les Compagnies de chemins de fer possèdent des ateliers de construction et de transformation du matériel qui sont de véritables établissements industriels : les dispositions de la loi du 2 novembre 1892 doivent donc s'appliquer en ce qui les concerne.

L'article 1 de la loi du 12 juin 1893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels est ainsi conçu : « sont soumis aux dispositions de la présente loi les manufactures, fabriques, usines, chantiers, ateliers *de tout genre* et leurs dépendances ». Le paragraphe suivant mentionne limitativement les quelques ateliers qui échappent aux prescriptions du nouveau texte. Exception faite des mines, minières et carrières qui, au point de

vue de la sécurité des travailleurs, sont soumises à une législation spéciale, les établissements visés par les lois de 1892 et de 1893 sont exactement les mêmes. Du reste, la loi de 1893 est la reproduction des articles 14 et 15, sur la police des ateliers, de la loi du 2 novembre 1892 ; ces articles concernant tous les travailleurs employés dans l'industrie, leur caractère général les faisait sortir du cadre d'une loi spéciale. Le législateur de 1893 s'est approprié les dispositions de ces articles en les complétant, sans se préoccuper aucunement d'en restreindre les limites d'application : du reste, les mesures d'hygiène et de sécurité prescrites en faveur des travailleurs doivent, logiquement, être mises à exécution d'une façon générale, et il n'existe aucune raison d'en exempter les manufactures et ateliers de l'Etat ou de ses concessionnaires, sous prétexte que l'énumération de l'article 1 de la loi de 1893 se borne à viser « les manufactures.... et ateliers de tout genre » sans mentionner expressément les ateliers publics soumis, d'ailleurs, aux prescriptions des articles 14 et 15 de la loi du 2 novembre 1892.

C'est cependant en se fondant sur cet argument que le Conseil d'Etat a décidé, par un avis en date du 1^{er} août 1894, que la loi du 12 juin 1893 n'est aucunement applicable aux ateliers publics, spécialement aux ateliers des Compagnies de chemins de fer. Les ateliers de construction et de transformation du matériel exploités par les Compagnies doivent-ils être qualifiés « d'ateliers publics ? » Il est permis d'en douter. Les ateliers de *réparation* du ma-

tériel sont certainement indispensables à l'exploitation du chemin de fer et en forment une dépendance essentielle, mais les Compagnies ne sont point obligées de fabriquer leurs machines, leurs véhicules et leur matériel fixe, et les bâtiments affectés à cette sorte d'entreprise d'ordre purement privé peuvent être situés en dehors de l'enceinte du chemin de fer.

En voulant restreindre la sphère d'application de la loi du 12 juin 1893, on se heurte donc à des difficultés théoriques très subtiles. Les ateliers de l'Etat et des Compagnies de chemins de fer ne se distinguant en rien, au point de vue de l'hygiène et de la sécurité des travailleurs, des établissements similaires de l'industrie privée, doivent être soumis aux dispositions de la loi du 12 juin 1893.

Il en est autrement en ce qui concerne les chantiers ouverts par les Compagnies pour la construction de lignes neuves ou l'exécution de travaux complémentaires sur les lignes en exploitation. Ce sont, en effet, des chantiers de travaux publics soumis à la surveillance des ingénieurs du contrôle ; ils ne diffèrent pas de ceux que l'Etat ouvre pour son propre compte. Les entrepreneurs des Compagnies de chemins de fer sont soumis aux cahiers des clauses et conditions générales qui énumèrent notamment les obligations de l'entrepreneur de travaux publics envers ses ouvriers.

Les deux lois du 2 novembre 1892 et du 12 juin 1893, nous paraissent donc applicables aux ateliers des Compagnies de chemins de fer. Or, afin d'assurer l'exécution des

mesures prescrites par ces deux textes, des inspecteurs du travail dépendant du Ministère du Commerce et de l'Industrie sont chargés de surveiller les établissements industriels ; ces fonctionnaires, aux termes de l'article 6 de la loi du 12 juin 1893, ont le droit d'ordonner les modifications nécessaires pour que ces établissements remplissent les conditions prévues d'hygiène et de sécurité. D'un autre côté, en vertu de la loi du 20 novembre 1883, le ministre des Travaux publics est chargé d'autoriser tous les travaux complémentaires à exécuter sur le domaine des chemins de fer. Une semblable dualité de pouvoirs eût été de nature à provoquer des conflits entre les deux administrations du Commerce et des Travaux publics. Il semble cependant qu'il eût été possible d'éviter cet inconvénient et de concilier les intérêts en présence en s'inspirant, pour l'organisation de l'inspection, de l'article 17 § 3 de la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels. Cet article 17 § 3, stipule qu'« en ce qui concerne les exploitations des mines, minières et carrières, l'exécution de la loi est exclusivement confiée aux ingénieurs et contrôleurs des mines, qui, pour ce service, sont placés sous l'autorité du ministre du Commerce et de l'Industrie ». Ces fonctionnaires de l'Etat, exerçant sur ces exploitations un contrôle permanent, sous les ordres du ministre des Travaux publics, il était naturel de leur confier aussi la surveillance du travail des femmes et des enfants employés en très grand nombre dans les mines. Il est probable que le législateur

aurait adopté une solution analogue en ce qui concerne les chemins de fer si l'emploi de ces catégories de travailleurs était répandu dans les ateliers exploités par les Compagnies.

La loi du 12 juin 1893 n'a formulé aucune exception à l'organisation de l'inspection, en ce qui concerne les chemins de fer. Mais il eût été loisible au Gouvernement chargé d'assurer, par voie de décret en Conseil d'Etat, l'exécution de ce texte, de décider, en s'inspirant des dispositions de l'article 17 § 3 de la loi du 2 novembre 1892, que, en ce qui touche les ateliers des Compagnies de chemins de fer, l'application de la loi du 12 juin 1893 serait exclusivement confiée aux fonctionnaires du contrôle (ingénieurs et conducteurs des Ponts et Chaussées, contrôleurs du travail) qui, pour ce service, seraient placés sous l'autorité du ministre du Commerce et de l'Industrie.

Cette solution dérogeant, par suite du régime spécial de l'industrie des chemins de fer, aux dispositions concernant le contrôle de l'exécution des mesures d'hygiène et de salubrité prescrites par la loi de 1893, aurait respecté l'application générale de ces mesures aux établissements industriels « *de tout genre* » qui sont visés par ce texte.

§ 2. — La réglementation de la durée du travail dans l'industrie des chemins de fer.

Le pouvoir de police sur les ateliers et manufactures et le pouvoir de tutelle sur les personnes à raison de leur fai-

blesse constituent des interventions de l'Etat légitimes, nécessaires, dans le fonctionnement de l'industrie. Le législateur doit-il protéger aussi l'homme adulte contre les dangers d'un travail excessif? Les considérations d'humanité que l'on peut invoquer en faveur de l'affirmative ne sont pas suffisantes pour justifier l'atteinte considérable qui serait portée à la liberté par une réglementation législative réduisant uniformément à huit heures, peut-être à moins, la journée de travail de l'ouvrier adulte. Une loi du 9 septembre 1848 dispose dans son article 1^{er} que « la journée de l'ouvrier dans les manufactures et usines ne pourra excéder douze heures de travail effectif ». Il est permis de considérer comme suffisante la protection de l'adulte résultant de la loi de 1848, dont les inspecteurs du travail sont chargés, en vertu de la loi du 16 février 1883, d'assurer l'exécution. Cette loi de 1848 se borne à proscrire les abus, elle consacre une intervention tutélaire de l'Etat contenue dans de sages limites, et non pas une immixtion arbitraire de nature à compromettre l'intérêt des ouvriers eux-mêmes et de l'industrie tout entière.

Mais, en ce qui concerne les ouvriers et agents chargés des services de l'exploitation des voies ferrées, des considérations de sécurité publique et non pas seulement des préoccupations humanitaires, rendent légitime la réglementation de la durée du travail qui leur est imposé, réglementation qui, d'ailleurs, ne doit être ni trop étroite, ni uniforme, car s'il importe au plus haut point à la sécurité de ne pas soumettre les agents des chemins de fer à un

travail excessif, il ne faut pas omettre qu'il s'agit d'une industrie d'activité essentiellement variable et que, d'autre part, le législateur ou l'Administration ne sauraient édicter des prescriptions uniformes, applicables à tous les agents, sans tenir compte de l'intensité de leur travail respectif.

Les mécaniciens et chauffeurs, les conducteurs de trains et gardes-freins et les aiguilleurs sont, parmi les agents et ouvriers du service actif, ceux dont les fonctions intéressent directement la sécurité publique. En raison de la responsabilité qui pèse sur eux, il est juste que la durée de leur travail soit soigneusement réglementée.

Le Ministre des Travaux Publics est explicitement investi par l'ordonnance du 15 novembre 1846 du droit de déterminer la composition du personnel et par suite la durée du travail pour certains emplois. Les articles 60 et 69 de la même ordonnance, l'article 9 de la loi du 11 juin 1842 donnent à l'Administration les pouvoirs les plus étendus dans l'intérêt de la sécurité.

La situation des mécaniciens et chauffeurs des chemins de fer est particulièrement intéressante : la conduite d'une locomotive exige une attention incessamment en éveil, une présence d'esprit et un sang-froid imperturbables, la moindre défaillance peut entraîner les conséquences les plus funestes pour la sécurité de la circulation. « Les physiologistes, dit M. Descubes, dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi relative à la sécurité publique dans les exploitations de chemins de fer et à la situation des mécaniciens et chauffeurs dans ces industries, ont décrit l'effet

que produit l'excès de travail sur les mécaniciens et chauffeurs. Le cerveau s'engourdit par degrés ; les yeux, fatigués par le courant d'air et par les gaz dégagés par la combustion, ne peuvent qu'à grand peine, surtout la nuit, distinguer les signaux et en évaluer la distance. Il vient un moment où la vue, constamment fixée avec anxiété sur les signaux, s'affaiblit sensiblement, et par un effet naturel bien connu de cet affaiblissement, l'obstacle paraît plus éloigné qu'il ne l'est en réalité, et se trouve rencontré alors que l'homme s'en croit encore loin. Les intempéries viennent s'ajouter à ces causes ordinaires d'épuisement du mécanicien ; on sait, en effet, toute l'influence que les grands froids et les fortes chaleurs exercent sur l'organisme.... »

Par une circulaire en date du 17 avril 1883, le Ministre des Travaux Publics avait limité à douze heures par jour, y compris le temps de présence obligatoire avant et après le service, la durée du travail des mécaniciens et chauffeurs. Un véritable progrès a été accompli par une nouvelle circulaire (1) dont nous reproduisons les dispositions principales :

« La journée de travail des mécaniciens et chauffeurs devra contenir en moyenne dix heures de travail effectif au plus, et dix heures de repos ininterrompu au moins, de telle sorte que dix jours consécutifs quelconques d'un roulement, comptés de minuit à minuit, ne contiennent pas plus de

1. Circulaire du ministre des Travaux publics, du 4 mai 1894. *Recueil des lois, ordonnances, décrets, règlements et circulaires concernant les services dépendant du Ministère des Travaux publics*, 1894, p. 157.

cent heures de travail effectif et renferment un total de repos ininterrompu au moins égal à cent heures.

« Chaque période de travail devra être comprise entre deux repos ininterrompus et ne pas contenir plus de douze heures de travail effectif : seront seuls considérés comme ininterrompus les repos de dix heures au moins à la résidence de l'agent et de sept heures au moins hors de la résidence. Il ne pourra pas y avoir plus de deux repos ininterrompus consécutifs inférieurs à dix heures et la durée totale de deux repos ininterrompus consécutifs quelconques devra être de dix-sept heures au moins.

« On comptera comme travail effectif tout le temps pendant lequel les mécaniciens et chauffeurs sont tenus de rester sur leur machine ou de ne pas s'en éloigner ou ont un travail quelconque à effectuer dans les dépôts et ateliers. »

Les mécaniciens et chauffeurs ne sont pas les seuls ouvriers des chemins de fer dont les fonctions intéressent à un haut degré la sécurité publique, les conducteurs et gardes-freins ont à remplir une tâche moins absorbante, mais encourent cependant une certaine responsabilité. Souvent ils accompagnent leur train sur tout son parcours ; en ce qui concerne les conducteurs, on conçoit que les relais ne puissent être multipliés, le contrôle des billets risquerait d'être trop répété, le service des bagages et des marchandises en souffrirait au double point de vue de la régularité et de la rapidité.

D'après l'enquête faite en 1882 par le Comité de l'exploitation technique des chemins de fer, les conditions de tra-

vail des conducteurs et gardes-freins sont les suivantes : ceux du service de voyageurs des grandes lignes dont le parcours est en moyenne de 250 kilomètres n'ont pas plus de cinq heures de trajet pour les trains express et de dix heures pour les trains omnibus. Ceux du service de marchandises ont un parcours de 140 kilomètres environ et un maximum de dix heures de service. Arrivés à leur point terminus, ces agents ont un repos de huit à dix heures, puis reprennent un train de retour. Revenus dans leur résidence, ils ont une interruption de service de dix-huit à vingt-six heures. Cette interruption est portée à trente-six heures à la fin de la quinzaine (1).

Du reste, les dispositions de la circulaire ministérielle du 17 avril 1883 s'appliquent aux conducteurs et gardes-freins.

Enfin, les aiguilleurs doivent faire preuve dans l'accomplissement de leur tâche d'une grande vigilance et d'une grande attention, un moment de distraction de leur part peut entraîner les conséquences les plus funestes. La durée du travail des aiguilleurs dont les postes sont plus ou moins importants et comportent de plus ou moins nombreuses interruptions de travail, ne saurait être soumise à des règles inflexibles. Dès le 3 mai 1864, le Ministre des Travaux Publics a formellement interdit aux Compagnies de dépasser la limite de douze heures consécutives pour la durée du service des aiguilleurs (2).

1. Nous avons emprunté ces renseignements au *Traité des chemins de fer*, de M. A. Picard, tome 3, p. 88.

2. Palaa, *Dictionnaire législatif et réglementaire des chemins de fer*, 3^e édition, tome 2, p. 56.

Ainsi l'Administration, usant des pouvoirs étendus qui lui sont conférés par les lois, ordonnances et cahiers des charges, dans l'intérêt de la sécurité publique, est intervenue maintes fois dans les rapports des Compagnies de chemins de fer avec leurs agents et ouvriers pour fixer la durée du travail de ceux d'entre eux qui encourent dans l'accomplissement de leur tâche une grave responsabilité. Nous nous trouvons en présence d'une intervention légitime du Gouvernement dans la gestion des Compagnies, intervention exigée par l'intérêt général qui, en cette circonstance, concorde avec l'intérêt particulier des travailleurs des voies ferrées. La réglementation de la durée du travail des mécaniciens et chauffeurs dont le sort est particulièrement intéressant a fait l'objet de nombreuses circulaires. Une proposition de loi relative à la sécurité publique dans les exploitations de chemins de fer et à la situation des mécaniciens et chauffeurs dans ces industries, déposée à la Chambre des Députés (1), le 28 juillet 1894, par M. Descubes et un grand nombre de ses collègues, contient un article 3 ainsi conçu :

« Article 3. La durée du travail pour les mécaniciens et chauffeurs des chemins de fer est fixée à dix heures sur vingt-quatre. La période de travail est comptée de l'entrée de l'agent au dépôt jusqu'à sa sortie.

Si, pour un cas de force majeure, la durée du travail doit être prolongée, les heures employées en sus des dix heures légales seront payées en supplément comme aux ouvriers des ateliers.

1. *Journal officiel*, Chambre des députés, annexes, 1894, n° 895.

Le temps de réserve est compté comme temps de travail. »

Les dispositions des autres articles de cette proposition sont relatives aux amendes, aux conditions d'obtention des pensions de retraite, aux congés. Ces dispositions sont très favorables aux mécaniciens et chauffeurs, leur consécration législative créerait en faveur de ces travailleurs une situation privilégiée de nature à exciter la jalousie et les revendications des autres catégories d'ouvriers des chemins de fer et de tous les ouvriers en général (1).

En ce qui concerne la réglementation de la durée du travail des employés chargés de fonctions intéressant la sécurité publique, les pouvoirs du Ministre des travaux publics nous paraissent suffisants, sans qu'il soit besoin de faire intervenir le législateur en cette matière. Les exigences de l'exploitation des voies ferrées, les fluctuations souvent considérables de l'intensité de la circulation demandent une réglementation élastique qui laisse aux Compagnies une certaine latitude. Les circulaires ministérielles, faciles à mo-

1. Le Ministre des Travaux publics actuel, M. Turrel, vient de transformer en projet de loi la proposition de M. Descubes ; sauf quelques modifications qui, semble-t-il, tendent à modérer sur certains points (durée du travail, rétribution des heures de travail supplémentaire notamment), les avantages accordés aux mécaniciens et chauffeurs par cette dernière, les dispositions des deux textes sont les mêmes. Mentionnons cependant l'adjonction d'un nouvel article qui est la reproduction de la proposition de loi de M. Sibille, dont nous avons parlé au § 6 de notre chapitre II. Cet article dispose que la loi du 27 décembre 1893 n'est pas applicable aux caisses de retraites des compagnies et administrations de chemins de fer.

difier, plus aptes à viser tous les détails, arriveront, après tâtonnements, plus facilement que des mesures législatives à une réglementation conciliant les nécessités de la sécurité avec les besoins du service et les intérêts des Compagnies et des agents. Les circulaires ministérielles qui, jusqu'à présent, ont eu pour but de trancher cette question délicate, prouvent que la sollicitude de l'Administration à l'égard des travailleurs des chemins de fer n'est pas un vain mot.

CONCLUSION

Nous avons fait remarquer au début de notre étude (Chapitre I) — et nous avons maintes fois rappelé au cours de nos développements —, que, par suite, du régime mixte adopté en France et exception faite des lignes exploitées par l'Etat, l'industrie des transports par chemins de fer est dirigée par des Compagnies privées responsables qui jouissent d'un monopole de fait sous la surveillance du Gouvernement. Le contrôle de l'Etat sur la gestion des Compagnies, au point de vue commercial, est justifié par l'importance économique des voies ferrées et notamment par les abus que les Compagnies pourraient faire de leur situation privilégiée si elles étaient maîtresses absolues de leurs tarifs. Au point de vue de l'exploitation technique, l'Etat s'est réservé dans les textes fondamentaux qui concernent les chemins de fer, le droit de prendre, à l'égard des Compagnies comme à l'égard de leur personnel, toutes les mesures reconnues nécessaires pour sauvegarder la sécurité publique et les intérêts de la défense nationale : l'Administration met en œuvre ces pouvoirs en fixant par exemple un maximum de vitesse pour la marche des trains, en intervenant dans les rapports des Compagnies avec leurs agents pour régler la durée du travail de certaines catégories d'entre

eux. Les dispositions législatives actuellement en élaboration, dont le Sénat a pris l'initiative, et qui ont pour but d'enlever le droit de coalition aux ouvriers des chemins de fer, sont justifiées par la nécessité d'assurer en tout temps la continuité du service des transports. L'ingérence de l'Etat dans la situation de ces employés, en leur faveur où à leur détriment, est légitime et conforme aux conventions, dans le cas seulement où elle est provoquée par des considérations d'intérêt général ; l'intervention du législateur dans le but unique de créer une situation privilégiée aux ouvriers des chemins de fer n'est nullement justifiée. On a dit et on soutient encore qu'ils constituent une catégorie d'ouvriers à part ; cette allégation est exacte en ce sens que le Gouvernement, indépendamment des droits de réglementation qu'il exerce sur l'industrie en général en ce qui concerne les travailleurs, possède à l'égard des agents et ouvriers des voies ferrées certains pouvoirs exceptionnels dont la raison d'être et le but sont étroitement déterminés. Cette allégation paraît non moins fondée à ceux qui l'interprètent en ce sens que l'ouvrier employé au service d'une de nos grandes Compagnies de chemins de fer jouit de nombreux et incontestables avantages. En principe, sa situation vis-à-vis de la Compagnie est celle d'un ouvrier vis-à-vis d'un patron : les règles générales du contrat de louage de travail doivent rester, comme elles l'ont toujours été, applicables dans les rapports des Compagnies de chemins de fer avec leur personnel,

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I. — Régime général des chemins de fer et droits de l'Etat en ce qui concerne le personnel des Compagnies....	6
CHAPITRE II. — Les agents et ouvriers des chemins de fer et le contrat de travail.....	12
§ 1. — Historique de la loi du 27 décembre 1890.....	13
§ 2. — Limites d'application de la loi du 27 décembre 1890.	28
§ 3. — Interprétation du § 2 de l'article 1 de la loi du 27 décembre 1890.....	37
Système de M. Planiol	38
Deuxième système.....	40
La jurisprudence depuis 1890.....	52
Conclusion	54
§ 4. — Discussion des motifs invoqués à l'appui d'une loi d'exception en faveur des ouvriers et agents des chemins de fer.....	55
§ 5. — L'article 2 de la loi du 27 décembre 1890.....	82
§ 6. — L'article 2 de la loi du 27 décembre 1890 et l'article 3 de la loi du 27 décembre 1895.....	85
Proposition de loi de M. Sibille.....	91
Situation privilégiée, en fait, des agents et ouvriers des chemins de fer.....	92
§ 7. — Propositions de loi spéciales aux ouvriers et agents des chemins de fer, postérieures à 1890.....	95
Proposition de M. Castelin.....	95
Proposition de la commission de la Chambre des députés.....	97
Proposition de M. Raymond Leygues.....	98
Proposition de M. Lemire.....	99

CHAPITRE III. — De la juridiction compétente pour connaître des litiges entre les Compagnies et leurs employés en matière de contrat de travail.....	101
§ 1. — Règles de compétence.....	101
§ 2. — Modifications proposées dans les règles de compétence.....	104
CHAPITRE IV. — Les ouvriers et agents des chemins de fer et le droit de coalition et de grève.....	119
§ 1. — Etat de la législation.....	119
A. Droit de coalition et de grève.....	119
B. Droit d'association.....	122
§ 2. — Propositions de loi présentées au Sénat dans le but d'enlever aux ouvriers des chemins de fer le droit de coalition.....	127
§ 3. — Nécessité de l'interdiction de la grève aux ouvriers et agents des voies ferrées.....	137
§ 4. — L'interdiction de la coalition et le droit d'association.....	147
§ 5. — Propositions tendant à accorder une compensation aux agents et ouvriers des chemins de fer.....	154
Conclusion.....	162
CHAPITRE V. — La réglementation du travail dans l'industrie des chemins de fer.....	164
§ 1. — Application aux Compagnies de chemins de fer des lois du 2 novembre 1892 et du 12 juin 1893.....	165
§ 2. — La réglementation de la durée du travail dans l'industrie des chemins de fer.....	170
CONCLUSION.....	179

VU :

Le Président de la thèse,
M. PLANIOL.

VU :

Le Doyen,
GARSONNET.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

